UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA — FACULTAD DE ARQUITECTURA

INSTITUTO DE TEORIA DE LA ARQUITECTURA Y URBANISMO

ESTUDIO DE LA LEY «CENTROS POBLADOS»

DECRETOS Y LEYES COMPLEMENTARIAS

MONTEVIDEO - URUGUAY

ITU 1980

ESTUDIO

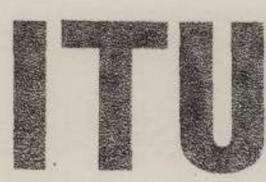
Legislación sobre Centros Poblados

ANTECEDENTE

Cabe señalar como antecedente del presente trabajo la publicación que bajo el título "La Ley de Centros Poblados" realizara el ITU en el año 1957.

PROPUESTA

La dificultad constatada a través de los años en la aplicación de esta legislación, hace necesario el retomar el tema, a efectos de clarificar contenidos, y abrir el camino a inquietudes y propuestas que permitan dilucidar las razones que aún hoy, parecieran ser justificaciones de esa no aplicación.



SUPERVISION GENERAL
Arq. César Nogueira

REALIZACION
Arq. Angela Perdomo
Dra. Stella Ruiz Arbiza

AUTORIDADES DE LA
FACULTAD DE ARQUITECTURA

Decano Interventor
Arq. RECLUS AMENEDO

Secreatario Docente
Arq. J.J. CALANCHINI

Dir. Div. Sec. Adminis.
Dra. Elda FREDE

INDICE TEMATICO

5)-Saneamiento y tamaño de predios

- Ley de Centros Poblados y Ley Complementaria
- Código de Aguas
- Ley Orgánica Municipal
- COMENTARIOS

6)-Situación de los predios con respecto a la vía pública

- Ley de Centros Poblados
- Decreto Reglamentario de 1961
- Decreto-Ley de 1943
- COMENTARIO

7)-Situación de los predios con respecto a los cauces del Dominio Público

- Ley de Centros Poblados
- Código de Aguas
- Ley Orgánica Municipal
- COMENTARIOS

8)-Centros Poblados Provisionales

- Ley de Centros Poblados
- COMENTARIOS

III- PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACION DE FRACCIONAMIENTOS Y APERTURA DE CALLES

- Antecedentes a Presentar
- Trámite
- Autorización
- Infracciones
- Sanciones
- Excepciones
- COMENTARIOS

INTRODUCCION

Ley de Centros Poblados, Reglamentos, Leyes Complementarias.

El presente trabajo se propone exponer en forma conjunta y coordinada el contenido de aquellas normas jurídicas que a nivel nacional tienen relación con el tema Centros Poblados, así como plantear a través de algunas observaciones, la necesidad de atender algunos aspectos de ellas no siempre bien interpretadas, así como otros, en los cuales la carencia de normas reglamentarias no aseguran la operatividad de su aplicación.

La relevancia innegable de los puntos que esta legislación trata en cuanto al tema de la planificación territorial, hace que cobre especial importancia la necesidad de reestudiarla para clarificar su contenido y facilitar su aplicación a quienes tienen a su cargo la responsabilidad técnica de aprobar proyectos que de una u otra forma inciden en el desarrollo de las comunidades del país.

El I.T.U. incluye entre sus estudios el de este tema, con el propósito de definir su aplicabilidad en forma homogénea en todo el territorio nacional.

NOTA: La enunciación y ordenamiento que se hace en este trabajo del contenido de la legislación, no es siempre textual, sino en muchos casos, una síntesis conceptual de la misma.

(I) FRACCIONAMIENTO Y APERTURA DE CALLES

ART. 1 - COMPETENCIA DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

Se otorga a los Gobiernos Departamentales la exclusiva competencia para autorizar:

1) FRACCIONAMIENTOS: Fuera de las zonas urbanas o suburbanas con destino directo o indirecto a la formación de Centros Poblados.

2) TRAZADO Y APERTURA de calles, caminos o sendas, o cualquier clase de vías de tránsito: que impliquen o no amanzanamiento o formación de Centros Poblados.

Se entenderá por:

A) DESTINO DIRECTO:

(Art. 2) Toda subdivisión de la tierra fuera de las zonas urbanas o suburbanas que cree uno o más predios independientes menores de 5 Hás. cada uno. (Para Montevideo y Canelones este límite queda reducido a 3 Hás.).

B) DESTINO INDIRECTO:

(Art. 3) Aquél trazado o apertura de vías de tránsito que alcance a formar 3 o más islotes o manzanas contiguas de tierras de propiedad privada inferiores en superficie a 20 Hás. cada una.

(ART. 18) "Todo ensanche de ciudad, villa o pueblo, será considerado en la parte que se agrega al Centro Poblado existente, como formación de un nuevo centro poblado, a efectos de la presente Ley".

C) PREDIO INDEPENDIENTE:

(ART. 2) -Aquél que ha sido deslindado o amojonado;

-Que es objeto definido como unidad propia de una traslación de dominio;

-Que es resultado de una división jurídica.

EXCEPCIONES:

1) (ART. 2) Deslinde de otros con los que formaron antes uno solo, por obra de trazados o realizaciones nacionales, departamentales o vecinales, de vías férreas o de canales.

2) (ART. 2) Aquellos que tengan destino de uso o interés público por decisión del Gobierno Nacional o Municipal.

3) (ART. 2) La simple constancia en planos, de áreas parciales entre límites naturales o arbitrarios, siempre que se deje constancia en los mismos planos de que ella no constituye deslinde o división de predios.

4) (ART. 3) Formación de islotes o manzanas contiguas de superficie menor a 20 Hás. cada una, cuando esta formación resulte de los trazados oficiales de la red de caminos nacionales, departamentales o vecinales.

5) (ART. 1) Sendas o servidumbres que sean de prescripción legal.

-CATEGORIZACION DEL CENTRO POBLADO QUE SE FORMA-

ART. 2

TAMAÑO DE PREDIOS	CATEGORIA	USO DEL SUELO
<1 Há.	C.P.: Pueblo, Villa Zona urbana o Zona suburbana	predominantemente URBANO
>1 Há.	C.P.: de Huertos	predominantemente AGRICOLA
≥ 5 Há. (≥ 3 Há. para Montevideo y Canelones)	No constituye fraccionamiento con destino a C.P.	predominantemente RURAL

DETERMINACION DE LIMITES (ART. 4)

Se parte, en toda la ley, del concepto de uso del suelo refiriéndose en todos los casos a predios rurales, zona urbana o suburbana.

En el Artículo 4 espresamente se establece la obligación por parte de los Gobiernos Departamentales, de establecer los límites precisos de las zonas urbana y suburbana de los centros poblados oficialmente reconocidos, dándose un plazo de hasta 2 años, a partir de la promulgación de la ley, para el cumplimiento de este requisito.

Se establecerá igualmente, dentro del mismo plazo, (Art. 5) "los límites de zonas pobladas existentes no reconocidas oficialmente, que de acuerdo a la presente ley deban considerarse como constituyendo de hecho centros poblados establecidos con tales caracteres con anterioridad a la publicación de esta misma ley. Para esta determinación podrán requerir la investigación y el informe de la Dirección de Topografía. Estos C.P. existentes de hecho, se considerarán C.P. 'provisionales' hasta que, cumplidas las exigencias de la presente ley, puedan ser reconocidos y autorizados definitivamente o por el contrario, sean declarados como inadecuados o insalubres y su expropiación de utilidad pública, conforme a las leyes vigentes".

Se establece asimismo, (Art. 6) la obligación de renovar dicha comunicación, toda vez que esos datos sean modificados.

COMENTARIO

* FRACCIONAMIENTOS, APERTURA DE CALLES, ETC.

Es importante entender que la ley no se refiere únicamente a pedidos de fraccionamiento o apertura de calles, etc. en zonas rurales aisladas y con la finalidad de formar un Centro Poblado nuevo, sino a todo pedido para realizar alguna de estas operaciones que signifique subdivisión en predios rurales menores de 5 Há., o apertura de vías de tránsito que forme manzanas o islotes menores de 20 Hás.cada uno (que permiten suponer podrán subdividirse luego en predios menores generadores de núcleos poblados). En tal sentido, se aclara expresamente en el Artículo 18 que se considerará, a efectos de la presente ley, como formación de Centro Poblado todo fraccionamiento incorporado sin solución de continuidad a otro Centro Poblado ya existente. Es decir, que para dar la autorización a este pedido se requerirá que cumpla con todas las

exigencias de la ley.

Se habla de predios rurales porque si bien hay disposiciones que autorizan a los Gobiernos Departamentales a intervenir en divisiones de predios, etc. que se producen en las zonas urbanas, no hay disposiciones claras que los autoricen a intervenir cuando esas divisiones se producen en predios rurales, con tendencia a la formación de zonas urbanas. La Ley Orgánica Municipal establece algunas atribuciones a dichos Gobiernos, tales como organizar la vialidad pública, dictar reglas para la edificación, planear obras de vialidad, determinar las zonas inaptas para la construcción, etc., pero no establece atribuciones referidas expresamente a planes urbanísticos y a fundación y ensanche de ciudades.

Para entender mejor el espíritu de la ley, es ilustrativo recurrir a pasajes de la Exposición de Motivos realizada por la Comisión Redactora del Proyecto:

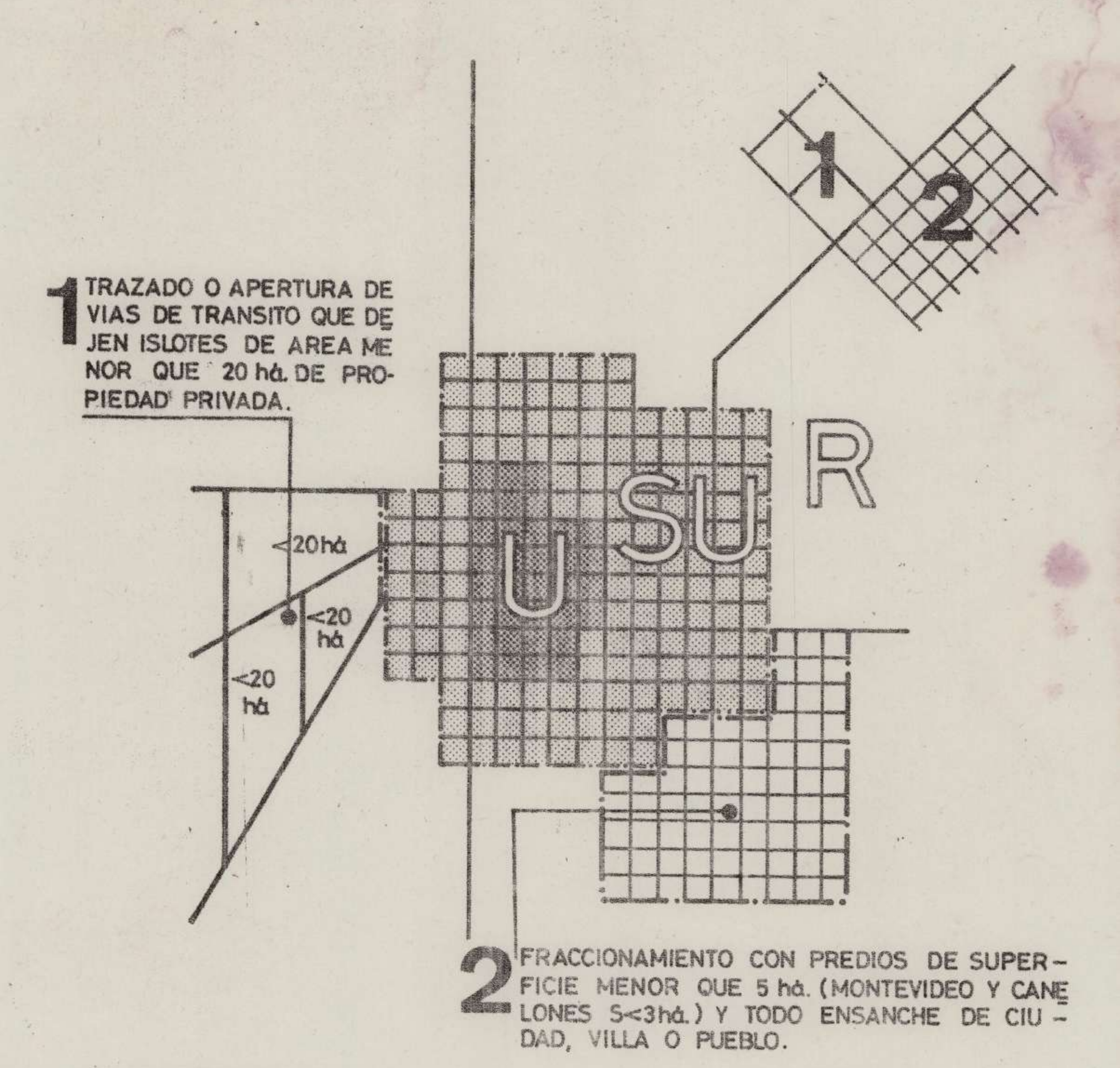
> "Los adquirentes de predios han de estar protegidos en sus derechos contra la especulación de quienes subdividen tierras con destino a pueblo o zona urbana y que lo hacen de ordinario sin atender a ninguna de las condiciones científicas y técnicas que garanticen la eficacia de esos predios para el destino que en apariencia se pretende."

> "La calidad de las tierras, colocación posible de sus productos, su transporte, la salubridad del lugar, etc., deben ser también, motivos de obligada atención previa."

Artículos 1, 2 y 3:

> "Puede observarse a los Artículos 2° y 3° y también al artículo 1°, que la subidivisión de predios y el trazado de vías que impliquen amanzanamiento

●SE CONSIDERA CON DESTINO A FORMACION DE CENTRO POBLADO:



1y2— EN ZONA RURAL (aislada o contigua a C.P. existente)

1<S<5 —— C.P. DE HUERTOS

S<1 ——— C.P. PUEBLO, VILLA, ZU o ZSU

no constituyen por sí solos un poblado. Estrictamente, puede existir un poblado dentro de una propiedad indivisa, sin un verdadero amanzanamiento o formación de islote, como por ejemplo en el interior de un establecimiento industrial y a lo largo de una sola calle interior, o en el perímetro de una plaza, sin formación de manzanas o islotes. Sería en nuestro país algo excepcional, que en todo caso podría sujetarse a disposiciones legales especiales."

"Pero el génesis ordinario de los Centros Poblados es la divisón de predios y también el trazado de vías, cuyo entrecruzamiento forma islotes o manzanas. Decir que estas operaciones implican formación de Centros Poblados es, por lo tanto, algo ajustado a la realidad nacional."

"Con ello no pretende definirse lo que es un Centro Poblado, sino a lo más, hacer hincapié en su formación corriente, para ir a evitar en las primeras operaciones concretas que lo generan, los vicios que luego será muy difícil corregir."

"En la esfera municipal esta ley puede y debe ser complementada".

"Tal vez una reglamentación de carácter municipal sobre emplazamientos de construcciones en los distritos rurales, pudiera impedir por lo menos esa proximidad de unas viviendas con otras que llega a constituir poblado andando el tiempo, allí donde no media subdivisión ni enajenación de predios, ni verdadero trazado de calles y donde casi ni existe el propósito de fundar un pueblo."[12]

* CATEGORIZACION DEL CENTRO POBLADO QUE SE FORMA.

Le ley establece un determinado uso del suelo al señalar una cierta dimensión de predio (5 Hás. en general y 3 Hás. en Montevideo y Canelones) por encima del cual presupone un uso rural.

El límite de 5 Hás. es por cierto arbitrario, y así se le reconoce en la Exposición de Motivos. Pero con todos los inconvenientes que tiene la determinación precisa de límites, se eligió ese en razón de que las tierras de cultivo y de granjas para la producción con fines de comercialización no resulta adecuada en predios mucho menores de 5 Hás. pues la inversión en equipos y herramientas, en relación con la producción que puede extraerse de ellas, resulta antieconómica.

Ello termina por provocar el hecho de que familias rurales que disponen de predios demasiado pequeños terminen por abandonar el cultivo de la tierra como medio de vida, convirtiéndose estas zonas, por vía indirecta, en poblados a los cuales se vuelve muchas veces imposible ajustarlos a las condiciones de salubridad, higiene y trabajo correspondientes a un pueblo decoroso.

La categoría de Centro Poblado de Huertos con predios entre 5 y 1 Há. pretende contemplar la producción agrícola o granjera suficiente para el abastecimiento de una familia, ya no para la producción con fines de venta, sino aquella tendiente a ayudar al presupuesto familiar. También en esos predios, por su tamaño, podría permitirse la existencia de talleres de trabajo (herrería, talabartería, comercio en general), para el intercambio de servicios entre los mismos habitantes del Centro Poblado.

* DETERMINACION DE LIMITES.

Artículos 4, 5 y 6: La importancia del cumplimiento de estos artículos es tal que condiciona la aplicación de toda la ley.

Tal vez sea éste uno de los puntos que convenga reestudiar, a efectos de hacer operativo su cumplimiento.

En este sentido el I.T.U., en su contacto con el tema a través de la tarea de asesoramiento a las Intendencias, ha podido constatar la dificultad que existe a nivel de los Gobiernos Departamentales en la determinación precisa de los límites urbano y suburbano, debido a la inexistencia de normas técnicas para realizarlo. De ejemplos concretos abordados en aquella tarea, ha podido extraer algunos principios básicos que sirven de punto de partida para el trabajo de investigación científica necesario para la elaboración de normas generales y aplicables a todo Centro Poblado.

Lamentablemente la envergadura de esta tarea requiere, por cierto, una disponibilidad de medios cuya carencia no ha permitido hasta el momento abordarla en la forma en que sería necesario hacerlo, dado lo evidente de su necesidad, que podríamos catalogar, sin temor a equivocarnos, de urgente.

En este sentido, ya en el informe de la Comisión ante la Cámara de Representantes, se hacía hincapié en la necesidad imperiosa de proceder a una determinación de límites aun con carácter provisional, hasta tanto se realizara el estudio técnico que diera como resultado una zonificación científica.

Habiendo transcurrido ya más de treinta años desde la promulgación de la Ley, cabe plantearse si no debería ya enfrentarse este problema buscando las soluciones que ya se proponían en aquel momento, si es que deseamos que un instrumento jurídico

que toca tantos aspectos fundamentales para el desarrollo de nuestras comunidades y cuya validez es imposible refutar, pueda cumplirse correctamente.

Informe de la Comisión (1946)

Artículos 4, 5 y 6:

"Estos tres artículos responden a la necesidad imperiosa de regularizar la situación legal de los Centros Poblados que actualmente existen. La determinación de zonas urbanas y de zonas suburbanas en nuestras ciudades, desde el punto de vista urbanístico, no responde a diferencias fundamentales; los límites entre unas y otras zonas son bastante arbitrarios y se originan en la necesidad de diferencias por su valor los predios urbanos a los efectos impositivos.

Se impone que las oficinas nacionales a las que interesa esta distinción, tengan en el futuro a este respecto una información cierta, y que la determinación de los límites sea hecha por la Autoridad Departamental en cada caso y con un criterio de zonificación urbana."

"Es claro que la zonificación científica es mucho más compleja y tiene que ser el resultado de un estudio técnico del que nuestras poblaciones carecen. Pero con carácter provisional a lo menos, y a los efectos de esta ley, es necesario conocer los límites oficiales de las zonas urbanas y suburbanas de nuestras poblaciones actuales y, sobre todo, los límites oficiales externos de ambas zonas tomadas en conjunto, es decir, los límites de la ciudad."

"...conviene señalar un detalle relacionado con el origen y la incorporación a la "urbe" de las zonas denominadas "suburbanas" por las consecuencias que hasta ahora ha tenido, en lo que respecta al agrandamiento de las ciudades y a las complicaciones que origina a la administración edilicia."

"Las zonas suburbanas o de ensanche de la ciudad, no han tenido su origen en resoluciones o en iniciativa de las autoridades municipales sino que éstas las encontraron ya formadas, y su acción fue la de ir incorporándolas paulatinamente al radio de la ciudad. La iniciativa privada ha operado en esto casi con entera libertad, con lo cual se ha echado una carga sobre la ciudad, que es soportada no sólo por las finanzas de la Comuna, sino por toda la población, carga traducida en incomodidad, carestía de los servicios públicos, pérdida de tiempo y muchos otros perjuicios de valor efectivo. Esta ley contribuirá en parte a impedir que progresen esos males, pero además, sería necesario implantar la norma de que corresponden a las autoridades municipales las iniciativas para la elección y formación de las zonas de ensanche de la ciudad, es decir, de las zonas suburbanas."

"El artículo 5 también exige la determinación de los límites de los pueblos existentes de hecho y no reconocidos como tales. Este dato es un punto de partida indispensable para cualquier estudio ulterior."

"El artículo 5 da un nombre a este tipo de poblado no reconocido oficialmente y sobre cuyo futuro gravitan preocupaciones legítimas."

"Desconocerlas como hasta hoy, no es remediar sus males; en el futuro, aprobada esta ley, quedarán estos centros poblados con el carácter de 'Centros Poblados Provisionales' individualizados, situados geográficamente y a la vez convertidos

en un problema concreto a estudiar y resolver, a cargo de la Autoridad Departamental, y cuya solución queda condicionada por las disposiciones de este proyecto de ley."

II REQUISITOS MINIMOS

Rigen como mínimos de caracter general, sin perjuicio de que puedan ser superados por exigencias más extrictas todavía, en las disposiciones municipales de las respectivas jurisdicciones (ART. 17).

1) SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ENERGIA ELECTRICA

Ley de Centros Poblados: Indica que se establecerá como posible, económica y técnicamente, el agua potable para uso y consumo de la población prevista, conforme al proyecto de Centro Poblado, en la hipótesis siguiente:

CATEGORIA DE C.P.	DENSIDAD	CONSUMO MINIMO
C.P.: Pueblo, villa zona urbana o suburbana	80 hab./Há. urbana	60 lts/hab/día
Centro Poblado de Huertos	(teórica) 40 hab/Há.	(incluído el riego) 60 lts/hab/día

Reglamento de la ley de C.P. (1961): Cométese a O.S.E., la certificación de la posibilidad de tales suministros en base a la información suministrada por el interesado sobre la constitución geológica del suelo, existencia de aguas superficiales y posibilidad de existencia de aguas subterráneas y proyecto de instalaciones que se propongan.

En el caso de existir oficinas técnicas Municipales especializadas en el equi

po sanitario, O.S.E. podrá actuar en forma coordinada con dichas oficinas. Se dejará constancia del pronunciamiento en los planos respectivos. Las certificaciones deberán gestionarse por los interesados con anterioridad a la presentación de la solicitud de subdivisión ante los Gobiernos Departamentales, debiendo introducir las correciones correspondientes para salvar las observaciones que se formulen hasta obtener la aprobación final. Estas certificaciones podrán recabarse en las oficinas centrales o en las regionales más cercanas de los organismos mencionados, quedando a cargo de los peticionante ; .os gastos, incluyendo viajes de inspección.

Ley complementaria (196 : Las autoridades departamentales no autorizarán ningún fraccionamiento destinadc a crear un Centro Poblado sin que:
-a) se hayan previsto las ins laciones para el suministro de Energía Eléctrica.
-b) exista un adecuado abastecimiento de agua potable.

Al iniciarse el trámite tendiente a obtener autorización para efectuar fraccionamientos deberá acompañarse de documentación que justifique la aprobación de OSE y UTE a los proyectos de instalaciones que les compete respectivamente controlar.

Prohíbese a los fraccionadores ofrecer a venta estos terrenos sin que posean:
- abastecimiento suficiente de agua potable en un funcionamiento correcto.
- instalaciones de suministro de energía eléctrica cuando la certificación de UTE asegure que este servicio podrá cumplirse dentro del plazo de un año, a partir de la fecha en que se libre a la venta el respectivo fraccionamiento.

Ambas instalaciones deberán estar aprobadas por los organismos correspondientes, constando dicha aprobación en documentación emanada por ellos.

EXCEPCIONES: se exceptúan de las disposiciones de la presente ley:

a) los fraccionamientos en zonas balnearias y de habitación no permanente.

b) los fraccionamientos que se realizaren por causa de transmisión a título universal de bienes por sucesión, siempre que el número de solares no sea superior al de coherederos.

En todos los casos, sin excepciones, cuando el área a fraccionar sea superior a 3 Hás. el agrimensor operante recabará ante UTE la determinación de las áreas necesarias para el emplazamiento de futuras sub-estaciones y ante OSE, la determinación de las áreas necesarias para el emplazamiento de las instalaciones de agua, áreas ambas que serán previstas en el fraccionamiento y cedidas en forma gratuita en el momento que dichos organismos lo determinen.

SANCIONES: la celebración de promesas y contratos de compra venta de dichos terrenos sin haberse dado cumplimiento a lo dispuesto hará pasible al vendedor de una multa equivalente al precio de la enajenación que beneficiará al comprador, quien será el titular de la acción, sin perjuicio de las demás acciones de que pueda estar asistido por dichos contratos.

COMENTARIO

* LEY DE CENTROS POBLADOS: Ponía como condición para aprobar el pedido de fraccionamiento con destino a un C. Poblado, se estableciera como "posible" económica y técnicamente el suministro de agua potable y daba las condiciones en que se consideraría este suministro como correcto.

Este cálculo de suministro correcto debe necesariamente vincularse con la densidad de población prevista para el C. Poblado a formarse. Ambas cifras: consumo de agua diaria por habitante y densidad prevista, no podían limitarse a planteos

teóricos que no tuvieran en cuenta las características y costumbres de nuestras poblaciones.

La Comisión encargada de redactar el proyecto de ley entendió:

1°) que el dato frecuente de 50 lts. por hab. y por día, y aun inferior, recogido como cifra promedio para el consumo de nuestras poblaciones del interior, responde a costumbres y condiciones de vida que debían ser superadas.

2°) que por otra parte, si bien internacionalmente pueden encontrarse ejemplos de urbanizaciones correctamente resueltos con densidades altas de 250 hab./Há., por ejemplo, o muy bajas en ciudades o barrios jardín, no puede desconocerse que las características de nuestros propios hábitos urbanos a este respecto no permiten encontrar, a excepción de los barrios más densos de la Capital, densidades superiores a 70 hab./Há.

Es en función de estos dos factores tomados de la realidad nacional, que surge una densidad prevista de 80 hab./Há. y un consumo previsto de 60 lts/hab/día, como <u>ajustado a las condiciones reales y a la vez deseables</u> en materia urbana para nuestras ciudades.

Para "Centros Poblados de Huertos", siendo los predios mayores de 1 Há. cada uno, la densidad de población va a ser muy reducida, y el cálculo de consumo de agua diario se establece para 40 hab/Há. a efectos de incluir en él el riego, aunque la densidad efectiva de población será aun inferior a esta cifra.

* <u>EN 1961, SE REGLAMENTO ESTE ARTICULO</u>, dándole a OSE el cometido de certificar la posibilidad del suministro correcto de agua potable, es decir que <u>todo pedido de fraccionamiento debía acompañarse de la documentación que acreditara la posibilidad real de cumplir con el requisito establecido en la ley.</u>

* A PARTIR DE 1966, RIGE LA LEY COMPLEMENTARIA que exige:

1°) para la aprobación de un fraccionamiento: que estén aprobados los proyectos de instalaciones de abastecimiento de agua potable y energía eléctrica.

2°) para librar a la venta dichos fraccionamientos:

. a) que esté el agua potable en correcto estado de funcionamiento.

. b) que estén realizadas las instalaciones de energía eléctrica, en el plazo de un año con anterioridad a la fecha en que UTE asegure podrá poner en funcionamiento este servicio.

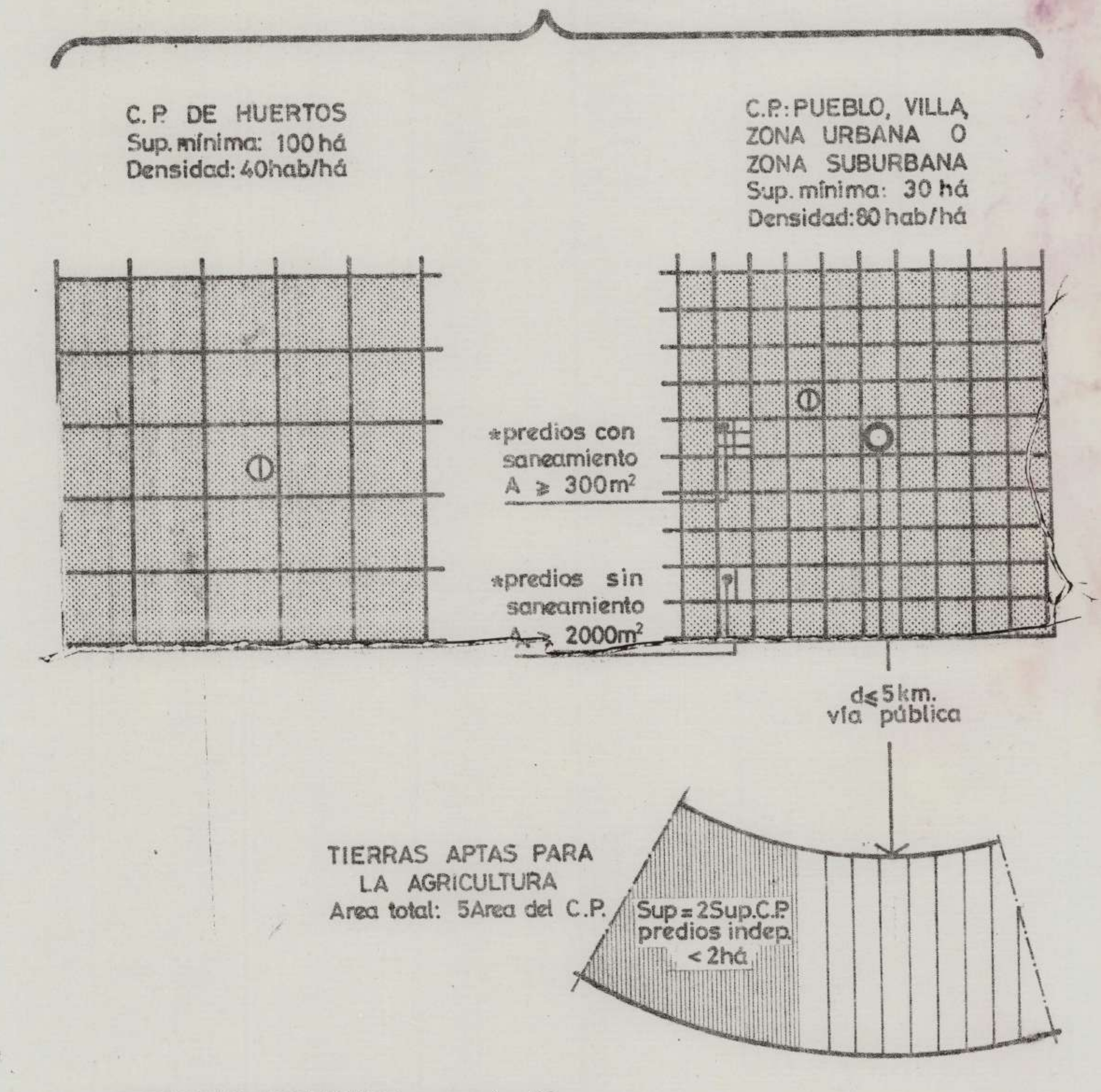
EN RESUMEN: Salvo los dos casos que generan excepciones, referidos en el texto, a partir del año 1966, NINGUN FRACCIONAMIENTO EN ZONAS RURALES DE PREDIOS MENORES DE 5 HAS. (3 HAS. EN MONTEVIDEO Y CANELONES) PODRA SER AUTORIZADO SIN SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ENERGIA ELECTRICA.

Es recomendable la aplicación de la ley reglamentando la no posibilidad de venta de los predios antes de un año de la fecha en que UTE, a través de su certificación, asegure podrá poner en funcionamiento el suministro.

De esta forma, se asegura la construcción de dichas instalaciones por parte del vendedor, tal como lo prevee la ley.

El cumplimiento estricto de estas disposiciones evitaría el incremento de situaciones ya creadas en áreas pobladas periféricas cuyo incompleto desarrollo de servicios obliga a los Gobiernos Departamentales a una regularización, que genera inevitablemente, altísimos costos sociales.

● REQUISITOS MINIMOS



*REDUCCION PRUDENCIAL: ver pág. 26

2) <u>REQUISITO SUPERFICIAL</u> (SUPERFICIE MINIMA DEL C. POBLADO)

<u>Ley de Centros Poblados</u>: Todo Centro Poblado deberá constituir por lo menos una Unidad Vecinal, que permita el mantenimiento de una escuela primaria y los servicios públicos indispensables, debiéndose indicar en los planos de antemano la ubicación de la escuela, a estos efectos:

CATEGORIA DEL C. POBLADO QUE SE FORMA	EXTENSION MINIMA
Centro Poblado: pueblo, villa, zona urbana o suburbana	30 Hás.
Centro Poblado de Huertos	100 Hás.

<u>COMENTARIO</u>

Esta exigencia superficial obedece a la necesidad de que desde su planteamiento inicial todo C. Poblado tenga una cierta entidad suficiente para organizar un nivel de vida deseable, a través de la viabilidad económica del financiamiento, por parte de sus habitantes, de los servicios públicos e incluso de comercio privado indispensables.

Es sabido que cuanto menor es la importancia de la población y su densidad, crecen los gastos que suponenelos servicios por cada habitante. En esta relación inversa entre población y costo del servicio, se pueden determinar mínimos que establecen una proporción razonable entre el presupuesto que debe atribuirse a cada

habitante del pueblo o barrio y los servicios indispensables para el mantenimiento de un nivel de vida decoroso.

Si bien son muchos los servicios públicos que podían tomarse como indispensables para la determinación del núcleo poblado, parece obvio que ningún pueblo o barrio a formarse debería ser tan pequeño que no pudiera justificar la existencia de una escuela primaria.

No es posible exigir mínimos de población efectiva, pero sí un mínimo de capacidad de población a los C. Poblados que se crean. De esta forma además, se procura que los propietarios de tierras no creen fraccionamientos con destino a Centros Poblados donde no haya probabilidades de población de cierta importancia.

Si bien también se exigiría que la Unidad Vecinal no fuera demasiado extendida, el establecimiento de máximos, en nuestro país donde el peligro es la pequeñez de las poblaciones, se ve injustificado.

El fijar un mínimo de 30 Hás. para cualquier centro poblado que no sea de huertos, asegura la posibilidad de una población suficiente como para justificar la creación de una escuela primaria.

Para un Centro Poblado de Huertos, siendo inferior por definición la densidad urbana, se justifica la exigencia de una mayor capacidad al efecto de mantener un núcleo suficiente de niños en edad escolar.

En el Informe de la Comisión, se calculaba la población escolar en 1/6 de la población total, obteniéndose, aun en los casos en que la población no alcance la densidad prevista, y llegue solo a 30 hab/Há. lo cual no deja de ser probable, unos 150 alumnos, suficientes para mantener una escuela en condiciones satisfactorias.

Del mismo Informe:....."se justifica que se funde en nuestro país una escuela allí donde hay de hecho cualquier núcleo - de treinta niños, por ejemplo - en edad escolar, pero no se justifica que se den facilidades para la creación de pueblos en condiciones que van a volver luego onerosa y deficiente la atención cultural de la población y que como consecuencia van a rebajar nuestro nivel de civilización posible".

RELACIONANDO ESTA EXIGENCIA DE TAMAÑO DE C. POBLADO CON LA DENSIDAD PREVISTA PARA EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE:

C. Poblado: pueblo, villa zona urbana o suburbana	Centro Poblado de Huertos
SUP. MINIMA TOTAL=*30 Hás. DENSIDAD = 80 hab/Há. POBLACION TOTAL = 80x30 = 2400 hab. POBLACION ESCOLAR = 2400/6 = 400 alumnos Escuela Primaria de 400 alumnos = 6 clases de 33 alumnos en dos turnos	SUPERFICIE MINIMA TOTAL = 100 Hás. POBLACION ESCOLAR = 400 alumnos POBLACION TOTAL = 2400 hab. DENSIDAD REAL (para 100 Hás.) = 24 hab/Há. DENSIDAD TEORICA (incluye riego) = 40 hab/Há.

Por último, con respecto a la exigencia de la ubicación de la escuela en los planos que se presenten para el pedido de fraccionamiento, surge con el propósito de que no se produzcan Centros Poblados en los cuales llegue a instalarse la escuela después de constituído el mismo, resultando la ubicación de la misma en la periferia,

o en lugares inhóspitos o de difícil acceso.

Del Informe de la Comisión: "Es de desear que el niño en edad escolar no tenga que recorrer grandes distancias a pie, y más aun, que no tenga que atravesar vías férreas, carreteras,..."

3) TIERRAS APTAS PARA LA AGRICULTURA:

Ley de Centros Poblados, exige sólo para los Centros Poblados: Pueblo, Villa, zona urbana o suburbana (no rige para C. Poblado de Huertos, C. Poblado Industrial o Turístico):

"A menos de 5 Kms. de distancia del C. Poblado a formarse existirán tierras aptas para la agricultura intensiva, en una extensión superficial no menor de 5 veces el área total comprendida dentro del perímetro del C. Poblado. De estas tierras, una extensión superficial no menor a 2 veces el área del C. Poblado estará dividida en predios independientes mayores de 5 Hás. y menores de 25 Hás. cada uno; y estos predios serán accesibles por vía pública desde el centro poblado....."

COMENTARIO

Esta exigencia responde al principio de que toda población ha de disponer en sus proximidades de tierras cultivables para permitir la obtención de productos para su abastecimiento interno sin cerrar la posibilidad a una producción que permita la comercialización de los mismos fuera del poblado, con otros.

El cálculo de la superficie total de estas tierras se realiza en base a la estimación de que es necesario disponer de 5 veces el área ocupada por la población para abastecerla de productos agrícolas dentro de un régimen de cultivo intensivo.

Se establece también que desde la iniciación del Centro Poblado, un área mínima debe ya estar fraccionada en predios adecuados para la explotación granjera, a efectos de impedir el latifundio en las proximidades del mismo.

Se exceptúan aquellos centros poblados de Huertos o fundados en torno a una Industria, pues se entiende que en los motivos propios de su fundación ya se asegura un determinado tipo de producción, con posibilidades de trabajo a la población y de intercambio comercial con otras poblaciones.

Se trata de exigir como condición para la fundación del C. Poblado, un mínimo de garantías de que sus habitantes tendrán la posibilidad de sustentarse y trabajar.

4) REQUISITO JURIDICO

Ley de Centros Poblados: Tanto las tierras del C. Poblado como las anexas, deberán tener títulos saneados. Este dictamen jurídico deberá adjuntarse a los antecedentes en el trámite de pedido de autorización para fraccionar o abrir calles con destino a amanzanamiento y formación de Centro Poblado.

COMENTARIO

Informe de la Comisión encargada de redactar el proyecto de ley:

"Tiende esta disposición a evitar situaciones gravísimas en orden al derecho de propiedad de los habitantes, de las cuales existen ejemplos en nuestras poblaciones. Muchas veces andando los años y después que una población se ha extendido y cuando sus predios se han valorizado por el esfuerzo de los pobladores, vienen a descubrirse vicios originados en los títulos de propiedad que acarrean pleitos y perjuicios de toda índola a los propietarios. Corresponde a la autoridad que permite la

fundación de un pueblo - en nuestro caso, al Municipio - fiscalizar en protección de los derechos, de todas las condiciones jurídicas de los títulos de propiedad respectiva."

5) REQUISITO DE SANEAMIENTO

Ley de Centros Poblados: establecía dentro de las Zonas urbanas y suburbanas una relación entre tamaños de predios admitidos y existencia de saneamiento y agua potable. La posterior ley complementaria de 1966, exige la existencia de agua potable y luz eléctrica en todo fraccionamiento con destino a formación de Centro Poblado, por lo cual quedaría en vigencia de la ley de C. Poblados, las disposiciones que relacionan los tamaños de predio con la exigencia de "servicios públicos de saneamiento o servicios privados de la misma índole que excluyan técnicamente la posibilidad de contaminación del suelo y de las aguas para el consumo."

SERVICIO	AREA MINIMA	FRENTE MINIMO	AREA EDIFICABLE MAX.
CON SANEAMIENTO	300 m2	12m	- - - -
SIN SANEAMIENTO	2000 m2	- -	-para vivenda = 25% * -otros destinos que no supongan la existencia de SSHH=50%

En predios con saneamiento el frente mínimo se medirá normalmente a cada una de las líneas divisorias desde el punto en que la otra línea divisoria se encuentre con la línea de la vía pública.

* NOTA: En caso de remate público o almoneda, estas exigencias deberán constar en el plano del remate y en las indicaciones para el público. Excepto en los casos de ejecución.

La exigencia de saneamiento previo al fraccionamiento en predios menores de 2000 m2, podrá ser suplida por la existencia de reglamentaciones municipales que impidan la edificación en los predios respectivos sin la previa ejecución de las obras de saneamiento requeridas.

Reducción prudencial: La Autoridad Departamental podrá reducir prudencialmente por mayoría absoluta de la Junta, las exigencias arriba expuestas, en los casos siguientes:

- cuando se trate de vivienda de veraneo o habitación no permanente.
- cuando se trate de situaciones creadas con anterioridad a la ley en zonas urbanas o suburbanas existentes.
- cuando mediare un interés nacional o municipal en favor de la existencia o creación de un Centro Poblado determinado.

Código de aguas (Reglamentación) año 1979: Las infiltraciones al terreno serán permitidas solo en zonas rurales y suburbanas cuando cumplan las condiciones que se establecen seguidamente:

1)-distancia mínima desde los puntos de infiltración a cursos de agua o pozos manantiales = 30 mts.

2)-distancia mínima desde puntos de infiltración a medianeras = 5 mts.

3)-no se permitirá la infiltración de agua que contenga elementos que directa o indirectamente puedan producir perjuicios de cualquier naturaleza.

4)-los líquidos a ser infiltrados serán tratados previamente para que se elimine en la medida necesaria en cada caso:

-a) sólidos sedimentables

-b) sólidos flotantes

-c) grasas

-d) sustancias que puedan transformar en tóxicas las aguas del subsuelo.

En todos los casos cuando las instalaciones autorizadas resultaren insuficientes para conseguir los fines perseguidos, podrá exigirse nuevas instalaciones o procesos complementarios.

El Ministerio de Transportes y Obras Públicas ejercerá el control general de la aplicación de estas normas pudiendo requerir de las Intendencias Municiaples y de OSE las acciones necesarias para corregir las situaciones que considere deba hacerse teniendo en cuenta las presentes normas.

Ley Orgánica Municipal (Art. 35): Compete al Intendente: ejercer la policía higiénica y sanitaria de las poblaciones, sin perjuicio de las competencias que correspondan a las autoridades nacionales y de acuerdo con las leyes que rigen la materia, siendo de su cargo: la desinfección del suelo, del aire, de las aguas y la vigilancia y demás medidas necesarias para evitar la contaminación de las aguas.

Con respecto al mínimo de trescientos metros cuadrados para todo tipo de predio, con todos los servicios exigidos, obedece a la necesidad de "impedir un desmembramiento de las tierras de habitación" obteniéndose una medida que permita una solución racional de la vivienda y de la ciudad, así como limitar el encarecimiento irracional de tierra que solo beneficia a la especulación, que lucrando con una subdivisión excesiva de predios, da como resultado trazados que van a ser causa de insalubridad en la vivienda y por ende en todo el núcleo poblado.

También un área mínima de predios incide en un trazado urbano más racional, permitiendo manzanas o islotes mayores, menor número de vías públicas, y mayor rapidez

en las comunicaciones entre las zonas urbanas.

Reducción Prudencial: La ley de Centros Poblados, dio a los Gobiernos Departamentales la facultad de reducir estas superficies mínimas exigidas, en forma prudencial, con el propósito de facilitar la tarea en las ciudades existentes, en las cuales no había correspondencia entre los tamaños de los predios que la ley fijaba y los tamaños existentes de manzanas y predios en las zonas urbanas y suburbanas de nuestras ciudades. Se proponía así un estudio de cada caso que se presentara como anterior, pero no de fundaciones futuras o ensanches de ciudades.

La falta de una reglamentación que determine pautas técnicas para definir el porcentaje de reducción que deba considerarse "prudencial" pone en peligro la efectividad de la ley y el espíritu esencial de la misma. Es especialmente grave este caso, porque se trata de reducir exigencias que fijan las bases técnicas fundamentales para el desarrollo normal de los centros poblados. Se deja a las Juntas Departamentales sin apoyo técnico en la toma de decisiones, en las que no podrán acutar sino basándose en elementos y apreciaciones que aun siendo bien intencionadas, no podrán tener la seguridad de no desvirtuar los fines coordinadores de la ley.

Es imprescindible por otra parte, entender que esta reducción prudencial está planteada como excepción (y como tal debe ser plenamente justificada) y no como vía normal para la aprobación de fraccionamientos que no cumplan con la ley.

En la necesidad de precisar el alcance técnico de esta reducción prudencial, aconsejaríamos:

1) para pedidos de fraccionamientos en predios menores de 300 m2, fijar dicha reducción en un máximo del 20% de las dimensiones originalmente exigidas por la ley.

Podemos decir que una reducción del 20% permite asegurar que el predio resultante conserva las condiciones esenciales del original establecido en la ley.

Por otra parte, sería conveniente, antes de autorizar fraccionamientos en zonas urbanas y suburbanas, menores que los que establece la ley, estudiar la relación existente entre predios ocupados y baldíos, observando de esta manera, si es necesario o no, recurrir a esta vía que, recalcamos es de excepción, y que conduce a la existencia de lotes menores a los ténicamente aceptables, en zonas donde sobran terrenos sin ocupar.

2) con respecto a la reducción prudencial de predios de 2000 m2 sin saneamiento, cabe observar que dado que estas dimensiones están calculadas en función de la capacidad de depuración del suelo, toda reducción de las mismas debería aprobarse previo informe de O.S.E. certificando que las dimensiones propuestas en relación con el sistema de saneamiento privado que habrá de emplearse, asegura la no contaminación del suelo.

Solo así, las Autoridades Departamentales podrán tener la seguridad de que las autorizaciones otorgadas por la vía de excepción que prevee la ley, están basadas en fundamentos técnicos que no contradicen con el espíritu de aquella.

6) <u>SITUACION DE LOS PREDIOS CON RESPECTO A LAS VIAS PUBLICAS</u>

<u>Ley de Centros Poblados</u> (art. 13, inc. 5°) "Ninguna unidad vecinal podrá ser cortada por carreteras nacionales o departamentales de tránsito rápido o por vías férreas."

(art. 7, inc. c): entre los datos que constituirán los antecedentes, el interesado deberá presentar: "vías existentes y proyectadas de comunicación, carreteras, caminos, vías fluviales o marítimas, vías férreas y sus estaciones, aeródromos, etc. Sus distancias y posiciones con relación al centro poblado proyectado."

Decreto Reglamentario del 16/11/61: Cométese a la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas el contralor de la documentación indicada en el inciso c), artículo 7° de la ley que se reglamenta con referencia a la red vial nacional existente y proyectada y su relación con el nuevo centro poblado que se gestiona, en cumplimiento a lo dispuesto en el inciso 5° artículo 13 relativo a que "Ninguna unidad vecinal podrá ser cortada por carreteras nacionales o departamentales de tránsito rápido o vías férreas" así como a lo dispuesto por los concordantes artículos 27 y 35 del Decreto-Ley de 13 de febrero de 1943 que establecen respectivamente que el tránsito de los caminos nacionales se ajustará al reglamento que dicte el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Obras Públicas y que la Dirección de Vialidad estudiará el acondicionamiento de los costados y adyacencias de los caminos nacionales. A tales efectos se aplicarán las siguientes normas:

A) No se admitirá fraccionamiento alguno de predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados que implique crear solares con acceso directo desde una Ruta Nacional. Solo se admitirán fraccionamientos con el mismo destino, si la comunicación de los solares resultantes con la Ruta Nacional se establece a través de calzadas laterales para el tránsito local, cuyas uniones o cruces con la Ruta Nacional disten como mínimo mil metros entre sí o respecto de la unión o cruce de otras vías de tránsito existente.

B) Quedará entendido que tal disposición no rige para los predios fronteros a las Rutas Nacionales ubicados en las actuales zonas urbanas o suburbanas, así como para las subdivisiones de predios mayores de cinco Hás., siendo este límite para los departamentos de Montevideo y Canelones de 3 Hás.

C) Las disposiciones precedentes regirán también para las subdivisiones de predios en áreas que con posterioridad a la vigencia de la presente reglamentación sean declaradas "suburbanas" por las autoridades competentes.

D) Ningún nuevo trazado de rutas nacionales o de remodelación y ajuste de las mismas afectará zona alguna declarada "Urbana o Suburbana" por las autoridades competentes.

E) En el límite entre la ruta y la senda lateral se levantarán "setos vivos" eficaces a fin de independizar el tránsito local del general, a cargo de los propietarios de fracciones.

F) Cuando no sea posible cumplir con el mínimo de 1000 mts. para los cruces, la Dirección de Vialidad autorizará por excepción, una salida o empalme a la ruta nacional por inmuebles que se subdividen, a menor distancia del referido mínimo (obstáculos por cursos de agua, accidentes topográficos, así como predios sin fraccionar o fraccionados anteriores sin calzada lateral).

G) Ninguna vía o senda lateral estará comprendida dentro de las áreas destinadas a las Rutas Nacionales o sus ensanches. Su ancho y pavimentación se efectuará de acuerdo a las disposiciones municipales respectivas.

H) La Dirección de Vialidad, con la documentación aportada por el Agrimensor inter

viniente, evacuará consultas y expedirá instrucciones necesarias sobre la ubicación técnicamente más conveniente de los empalmes a la Ruta Nacional y dejará constancia del dictamen respectivo en la solicitud de fraccionamiento, en un plazo no mayor de 15 días y luego la constancia correspondiente en los planos definitivos.

El empalme de la senda lateral con la Ruta Nacional deberá quedar materializado en el terreno por medio de un amojonamiento que se realizará sobre el límite de la ruta con dos mojones prismáticos de piedra u hormigón que sobresalgan 0.50 mts. de altura, debiendo establecerse además su ubicación en el plano definitivo.

I) En el trámite para pedir autorización para abrir calles o subdividir predios la documentación referida a vías existentes y proyectadas, y su situación respecto al C. Poblado deberá ser controlada por la Dirección de Vialidad del M.O.P.

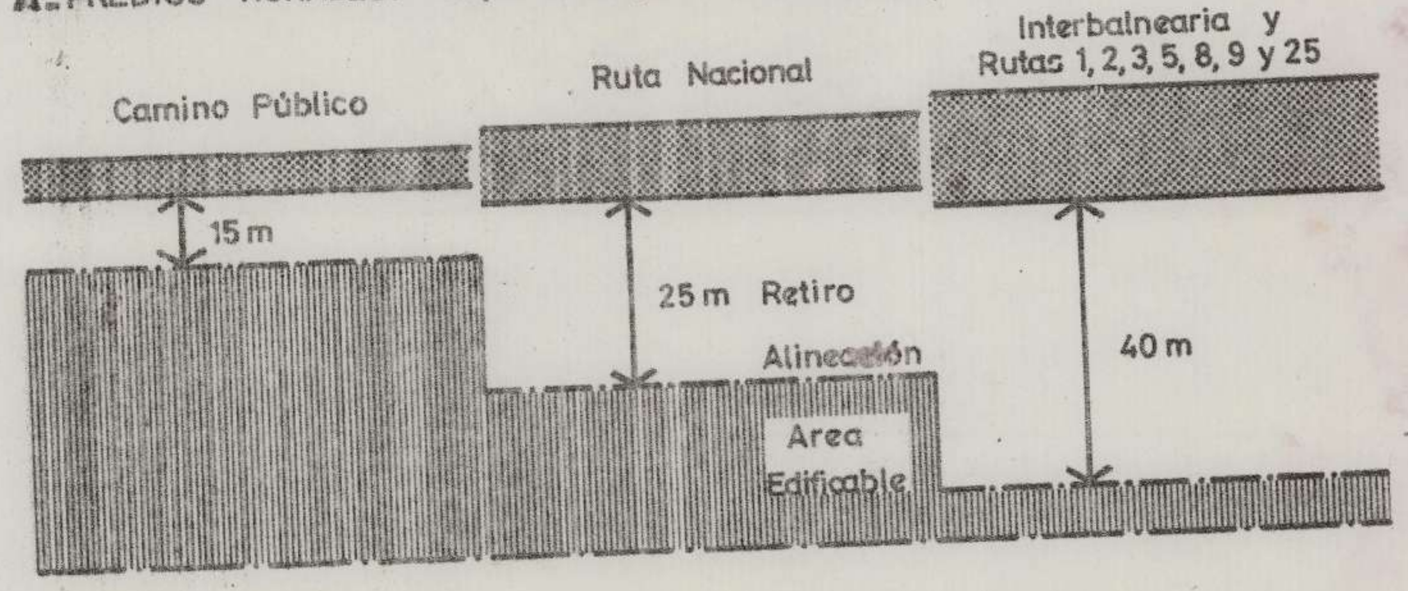
S SERVIDUMBRE NON EDIFICANDI (Decreto-Ley de 1943: Se establece una faja de 15 mts. a partir del límite de la propiedad privada con el Dominio Público, en propiedades linderas a caminos públicos fuera de las zonas urbanas y suburbanas (instalación y colocación de líneas telefónicas, telegráficas y energía eléctrica).

Esta faja tendrá 25 mts. en Rutas Nacionales en general y 40 mts. en las rutas N°s 1,2,3,5,8, 9 y 25.

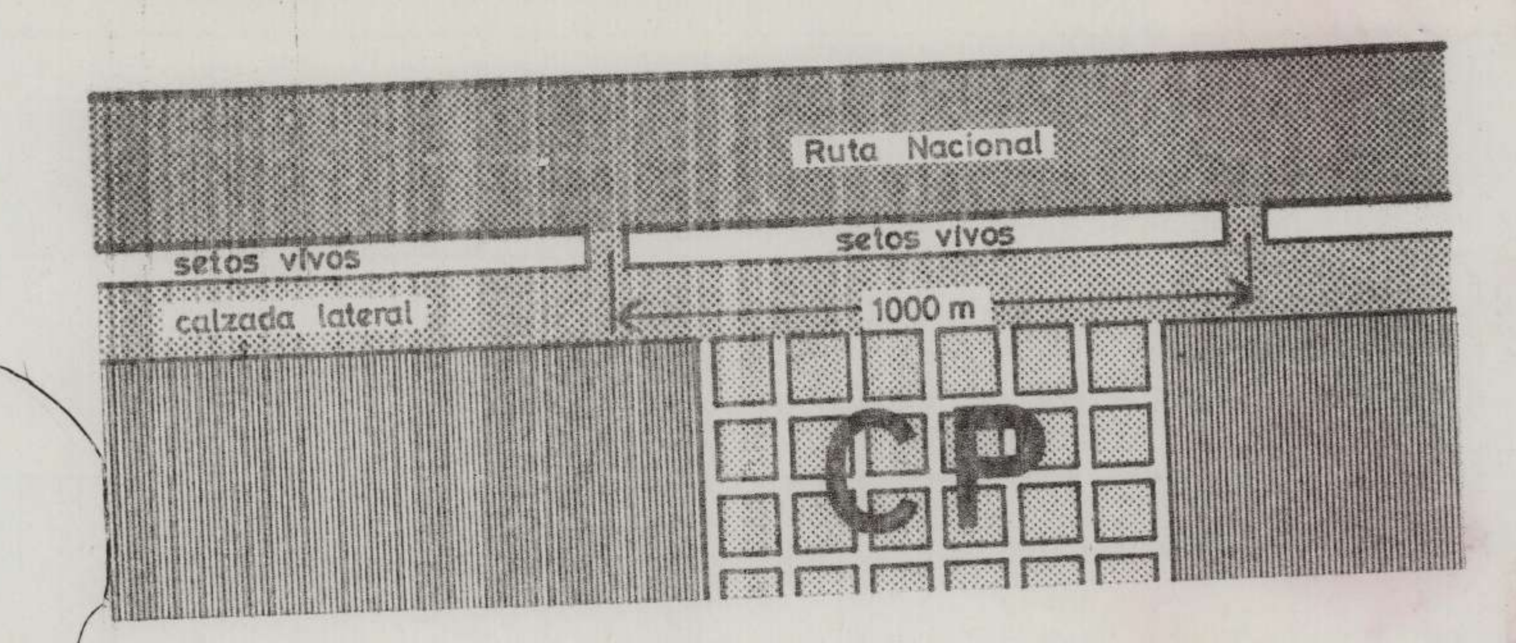
En la ruta N° 9 e Interbalnearia, y las que se declaren de interés turístico, se deberá mantener en condiciones decorosas.

SITUACION DE LOS PREDIOS RESPECTO A LAS VIAS PUBLICAS

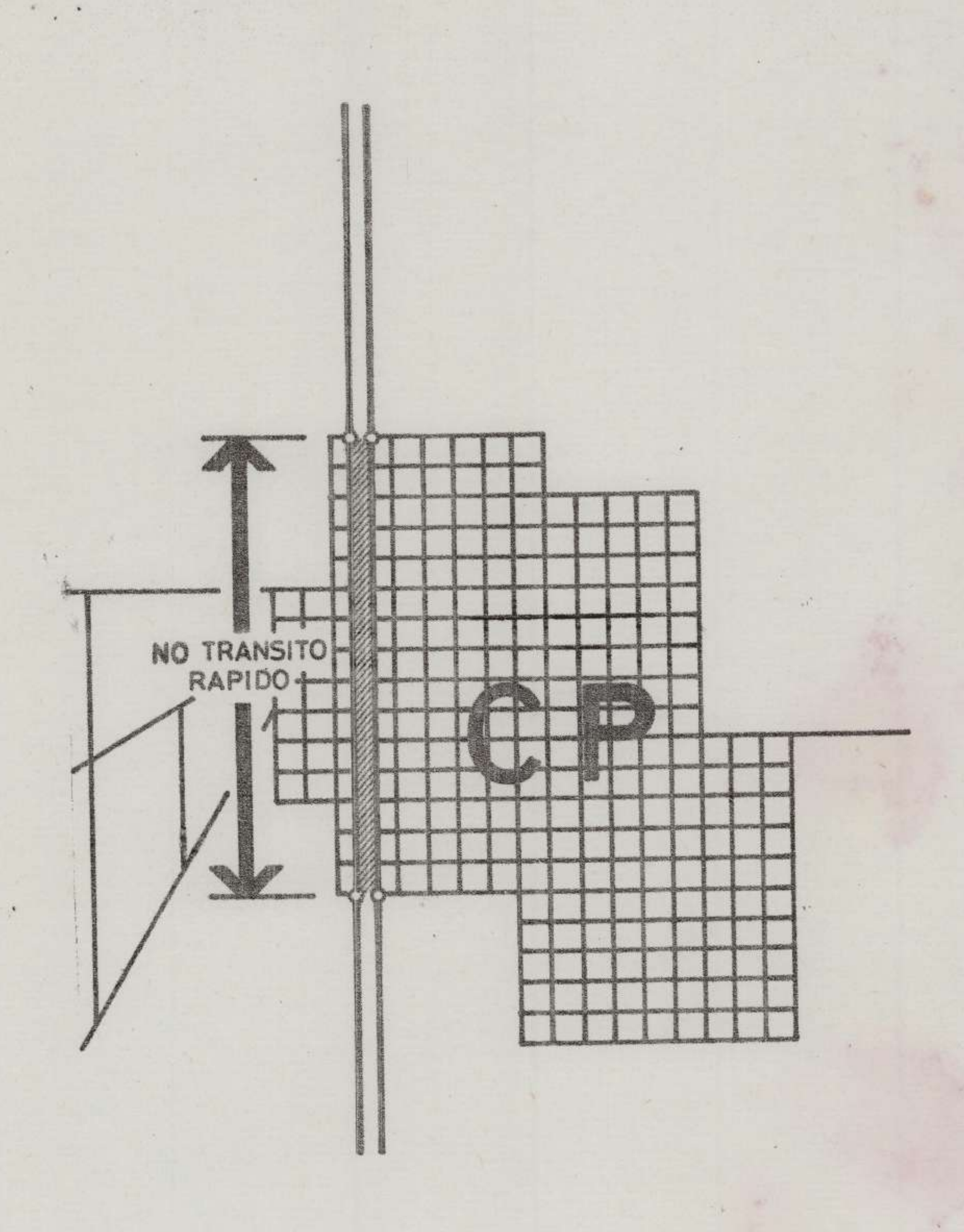
A. PREDIOS RURALES: Sup. > 5 há. ; en Montevideo y Canelones Sup. > 3há.



B. FRACCIONAMIENTOS CON DESTINO DIRECTO O INDIRECTO A FORMACION DE CENTROS POBLADOS



C. NINGUNA UNIDAD VECINAL DEBERA SER ATRAVESADA POR VIAS DE ALTA VELOCIDAD



COMENTARIO

Con respecto a la disposición de que ninguna Unidad Vecinal deberá ser atravesada por carreteras nacionales o departamentales de tránsito rápido o por vías férreas, la Comisión exponía:

"...cabe subrayar la oportunidad de esta disposición en nuestro país, donde los pueblos se disponen tantas veces absurdamente a uno y otro lado de las carreteras y de las vías férreas, haciendo imposible la unidad orgánica de la población desde el punto de vista de las comunicaciones internas y de algunos servicios públicos. Entre éstos, de la escuela misma."

En cumplimiento de esta premisa y complementado con el decreto-ley de 1943, podemos sintetizar las exigencias del decreto reglamentario del 16/11/61 en un esquema que nos da todas las relaciones que deberán cumplir los fraccionamientos con las vías públicas:

A) Predios rurales mayores de 5 Hás. (para Montevideo y Canelones = 3 Hás.).

-Podrán tener acceso directo desde una Ruta Nacional.

- Estarán sujetos a una faja de retiro de 15 mts. de todo camino público.
- Para predios fronteros a las Rutas Nacionales en general esta faja será de 25 mts.
- Frente a las rutas N°s. 1,2,3,5,8,9 y 25 será de 40 mts.
- Frente a la ruta 9 e Interbalnearia y las que declaren de interés turístico deberá conservarse en estado decoroso.

El destino de esta faja será para la instalación de líneas telefónicas, telegráficas y de energía eléctrica.

B) Fraccionamientos con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados así como predios ubicados en zonas que se declaren urbanas o suburbanas con posterioridad al 16/11/61:

- No podrán tener acceso directo desde una Ruta Nacional.
- La comunicación con la misma deberá establecerse a través de calzadas laterales para el tránsito local, cuyas uniones o cruces con la Ruta Nacional disten como mínimo 1000 metros.
- Cuando no sea posible cumplir con el mínimo de 1000 mts. para los cruces, la Dirección de Vialidad autorizará por vía de excepción una salida o empalme a menor distancia por inmuebles que se subdividan.
- La Dirección de Vialidad dejará constancia del dictamen relativo a la ubicación técnicamente más conveniente de los empalmes con la ruta Nacional en los planos de fraccionamiento, así como en los planos definitivos.
- Ninguna senda lateral estará comprendida dentro de las áreas destinadas a las Rutas Nacionales o sus ensanches, para lo cual en el trámite para pedir autorización para fraccionar o abrir calles, etc., la documentación referida a vías existentes o proyectadas, y su situación respecto al C. Poblado, deberá ser controlada por la Dirección de Vialidad del M.O.P.
- Condiciones de esta senda lateral:
    a) su ancho y pavimentación se efectuará de acuerdo a las disposiciones municipales respectivas.
    b) en el límite entre la ruta y la senda lateral se levantarán "setos vivos" a fin de independizar el tránsito local del general, a cargo de los propietarios a fraccionar.
    c) el empalme de la senda lateral con la Ruta Nacional deberá quedar

materializado en el terreno por medio de dos mojones prismáticos de piedra u hormigón que sobresalgan 0.50 mts. de altura, ubicados en el límite de la ruta y que deberán estar indicados en el plano definitivo.

C) Fraccionamientos ubicados en las zonas urbanas o suburbanas así declaradas con anterioridad al 16/11/1961:

-No podrán ser afectados por nuevo trazado de Ruta Nacional - se entiende que la Dirección de Vialidad no propondrá trazados nuevos que atraviesen zonas urbanas o suburbanas.

-Tampoco serán afectados por remodelación o ajuste de Rutas existentes - se entiende que en rutas que atraviesan centros poblados y en las cuales se realicen obras de remodelación o ajuste que no afecte su trazado, no será exigible a los propietarios de los predios linderos la comunicación con ella a través de senda lateral, obtenida ésta a expensas de dichos predios.

En estos casos, la Ruta deberá de dejar de ser de tránsito rápido, a efectos de cumplir con lo dispuesto en la ley de C. Poblados, y corresponderá a las autoridades Municipales tomar las medidas del caso, o también dictar reglamentaciones imponiendo retiros tendientes en el futuro a lograr las condiciones acordes con lo establecido en la ley, etc.

7) RELACION DE LOS PREDIOS CON LOS CAUCES DEL DOMINIO PUBLICO

Ley de Centros Poblados: "Ningún predio y ninguna vía pública que sirva de único acceso a los mismos predios, podrá situarse ni total ni parcialmente en terrenos inundables o que estén a nivel inferior a 50 cms. por encima del nivel alcanzado por las más altas

crecidas conocidas.

Tampoco podrá situarse ningún predio, en los casos de contiguidad a los cauces del dominio público, dentro de las tierras abarcadas por una faja costera de 150 mts. de ancho por lo menos.

Dicha faja, cuando se trate de ríos, arroyos y lagunas, se contará a partir de la línea de ribera determinada con arreglo al decreto de 19 de diciembre de 1935, en la forma vigente según modificación de 17 de marzo de 1941.

Cuando se trate de costa oceánica y Río de la Plata, se contará a partir del promedio de las máximas alturas de aguas anuales.

Las tierras inundables pueden agregarse al Centro Poblado en carácter de ramblas o parques públicos, cuando no sirvan de acceso obligado a los predios.

En los acantilados o las barrancas en que razones urbanísticas o topográficas así lo aconsejen, los Gobiernos Departamentales, por mayoría absoluta de los componentes de las respectivas Juntas, podrán reducir o dejar sin efecto el retiro o faja de 150 mts. en los casos de contiguidad a los cauces del Dominio Público."

CODIGO DE AGUAS (año 1979): Aguas del Dominio Público

a) Ríos y arroyos: Integran el Dominio Público las aguas de los ríos y arroyos navegables en todo o en parte de su curso, así como los álveos de los mismos.

b) Lagunas: Pertenecen al Dominio Público, las que ocupen terrenos de su propiedad y se alimenten con aguas públicas.

LIMITE DEL ALVEO O LINEA SUPERIOR DE LA RIBERA DE RIOS, ARROYOS Y LAGUNAS DEL DOMINIO PUBLICO: (Retoma las disposiciones del decreto de 1935 a que hace referencia la Ley de Centros Poblados).

--El alveo es el terreno que cubren las aguas en las crecidas que no causan inundación y su límite se fijará en la siguiente manera: $L = \frac{a+b}{2}$

a=promedio de todas las alturas que sobrepasan al nivel medio, tomado éste en un período mayor o igual a 12 años.

b=promedio de todas las alturas que sobrepasan al nivel determinado en "a".

--En el Río de la Plata y Océano Atlántico, la línea superior de la ribera será la que resulte del promedio de las máximas alturas registradas durante un perído de observación de no menor de 20 años.

Si por aplicación del método de medición expresado, resultare que deban pasar al Estado bienes de particulares, deberá procederse a la expropiación respectiva. Para la desecación, avenamiento y mejora integral de las zonas inundadas o inundables, para evitar la degradación de cuencas y para defender a las personas y los bienes contra las inundaciones, golpes de agua y avenidas, el Ministerio Competente preparará proyectos generales por zonas. Las obras y trabajos correspondientes que se realicen en esas zonas por entidades o particulares, deberán ceñirse a los proyectos aprobados.

LEY ORGANICA MUNICIPAL (Art. 35) Se comete al Intendente: a) dictar resoluciones tendientes a evitar inundaciones. b) determinar previo acuerdo de la Junta, las zonas inaptas por su carácter inundable, para la construcción de viviendas.

COMENTARIO

A) FUNDAMENTACION DE LA MEDIDA (Comentario de la Comisión redactora del Proyecto

de la ley).

"Es conocido el abuso que se ha hecho en nuestras poblaciones de la venta de predios que son inundables y de la edificación obligada de viviendas modestas dentro de estos predios, allí donde sobran terrenos adecuados para establecer la vivienda de los seres humanos."

"Una serie de factores que configuran el abuso económico más irritante, junto con la omisión de la ley, han ocasionado y siguen ocasionando estos hechos de gravísimas consecuencias para la salud de la población modesta..."

"Ningún centro poblado puede trazarse de modo que existan en él predios inundables, ni aun vías públicas inundables donde estas vías sean imprescindibles para el acceso a los predios."

"La determinación de estas zonas inundables cabe naturalmente a los Municipios y se rige donde sea posible por las disposiciones vigentes."

B) DETERMINACION DE LIMITES DE AREAS INUNDABLES:

El inciso 3° del Art. 13 de la Ley N° 10866 sobre "Formación de Centros Poblados", establece dos normas, expresas y concurrentes, para determinar el límite de las zonas inundables, dentro de las cuales prohibe los fraccionamientos de tierras de tipo urbano o suburbano. De acuerdo a ese texto, dicho límite se determinará por aquella de las dos normas que otorgue mayor seguridad (más alejamiento) respecto a las inundaciones, garantizando así las condiciones de habitabilidad.

Cabe precisar que el texto de referencia, se mantuvo sin cambios en todo el proceso

de discusión parlamentaria, tal cual estaba en el proyecto original, siendo calificado en la exposición de motivos realizada por el miembro informante de la comisión respectiva - Arq. Horacio Terra Arocena - como el que establece "las condiciones técnicas para la implantación del centro poblado".

No obstante, ambas normas suelen ser aplicadas con relativo rigor, por lo que conviene establecer con precisión sus alcances, ya que técnica y legalmente, son estrictas en su formulado.

La norma "A": exige que el límite se establezca cuando menos a 50 cms. por encima de las "más altas crecientes conocidas".

La norma "B": exige que el límite se establezca a 150 mts. más allá del límite de la faja costanera determinada por la aplicación del Dec. del P.E. del 19/12/35 (ver 2.2)

En general, la norma "A" es más exigente que "B", en terrenos de pendientes normales, ya que se refiere a crecidas y no a promedios de crecidas como lo es la "B". No obstante, en terrenos de pendientes acentuadas, puede primar esta última.

De cualquier manera, el procedimiento correcto, es el de trazar ambas y elegir la más lejana al curso de agua.

Pese a ello, suele usarse muchas veces una sola de ellas, o incluso, interpretar la norma "A", como el promedio de las más altas crecientes conocidas.

Pero ésta, como otras interpretaciones, cabe reputarla errónea.

En efecto, si el legislador hubiera querido referirse a una sola o a su posible alternancia, no habría empleado el término "tampoco", al referirse a la norma "B" como complementadora de la "A".

En cuanto al uso de un promedio, hubiera empleado los términos del Decreto del 19/12/35, que cita expresamente la ley, y donde se definen: "altas aguas ordinarias", y "crecidas extraordinarias", etc., como fruto de diversos tipos de promedios.

Es evidente que el legislador utilizó el término "más altas crecientes conocidas" precisamente para evitar esa confusión, ya que si hubiera querido indicar ese promedio, habría dicho "promedio de las crecidas extraordinarias" que se define en el Art. 3° del mencionado Decreto, y que expresa justo a ese criterio técnico.

Cabe reiterar pues, que la norma "A" no se refiere a promedios, en cambio y dado el tecnicismo de este inciso, calificado en la exposición de motivos como el que fija "las condiciones técnicas para la implantación del centro poblado", cabe entender que el legislador se refirió a las crecientes <u>decenales</u>, <u>cincuentenarias</u>, <u>centenaras</u>, etc., que son las definidas como las "más altas crecientes conocidas" en el lenguaje y los medios técnicos. La falta de registros precisos y que abarcaran períodos largos en todo el territorio nacional, en la época de esta Ley (año 1946), no permitió al legislador una precisión mayor, dejando librado en cada caso, a las mayores crecientes que se registraran en tal área en cuestión (decenal, cincuentenal, centenal, etc.).

En cuanto a la facultad que otorga el texto - in fine - a las Juntas para "reducir

o dejar sin efecto el retiro o faja de 150 mts." (norma B) en los casos de acantilados o barrancas, esto resulta obvio, ya que esos accidentes geográficos, al elevar el nivel del terreno, evitan las inundaciones y hacen inutil dicha faja de seguridad.

C) PLANTEO TENTATIVO SOBRE UN PROCEDIMIENTO OPERATIVO PARA LA TRANSFORMACION Y RECUPERACION DE ZONAS INUNDABLES EN LOS CENTROS POBLADOS DEL INTERIOR DE LA R.O.U.

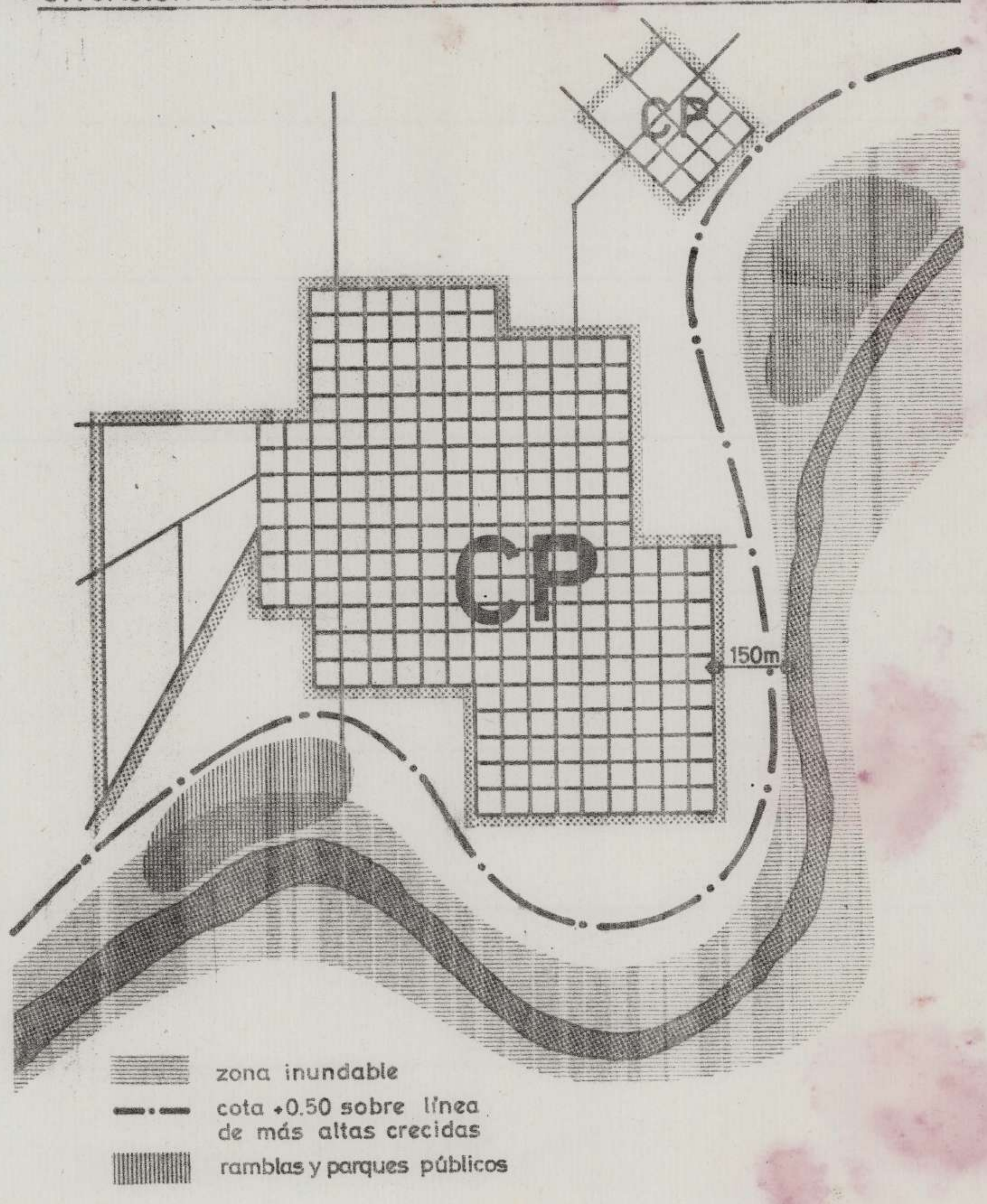
(Trabajo realizado por el I.T.U. - octubre 1978)

-- 1) COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES EN EL ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y DETERMINACION DE ZONAS INUNDABLES.

La facultad concedida por el texto de la Ley Orgánica Municipal complementa a las normas técnicas que establece la Ley de "Formación de Centros Poblados". Esta ley expresa que "las tierras inundables pueden agregarse al centro poblado en caracter de ramblas o parques públicos, cuando no sirvan de acceso obligado a los predios". En este último caso, no podrán incorporarse al centro poblado, pues el mismo texto exige que: "Ningún predio y ninguna vía pública que sirva de único acceso a los mismos predios, podrá situarse ni total ni parcialmente en terrenos inundables o que estén a nivel inferior a 50 cms. por encima del nivel alcanzado por las más altas crecientes conocidas".

Cabe entender pues, que las zonas inundables se destinarán a uso público y serán inaptas para emplazar viviendas, en función de lo cual, las Administraciones Municipales deberán determinar dichas zonas y adoptar las medidas tendientes a evitar la implantación de viviendas en ellos.

SITUACION DE LOS PREDIOS RESPECTO A LOS CAUCES PUBLICOS



2 - DETERMINACION DE RIBERAS EN CAUCES DE AGUA PUBLICOS

2.1 - FUNDAMENTO LEGAL

La determinación de las márgenes o riberas de los cursos de aguas y lagos o lagunas se realiza de acuerdo a las normas emanadas del Código Rural de 1875, interpretadas y reglamentadas por el Decreto del P.E. del 19/12/35.
La interpretación efectuada en el mencionado Decreto, mantiene real vigencia técnica en la actualidad y es reafirmada en la exposicón de motivos que acompañó el proyecto de "Código de Aguas" que el P.E. elevara el 25/8/75 a consideración del Consejo de Estado. El texto de referencia, ampliamente aclaratorio, es el siguiente:

> " El artículo 36 define la línea superior del álveo, "que se identifica con el límite superior de la ribera. "La ribera no tiene un límite inferior fijado legalmente, "si bien por Decreto de 19 de diciembre de 1935 ese lí- "mite inferior fue fijado en el nivel medio de altura "de las aguas. El límite superior del álveo, y, por "ende de la ribera, es la línea que marca las mayores "crecidas ordinarias, según lo establecía el artículo "389 del Código Rural. Como es sabido, la doctrina ha "discutido largamente cuál debe ser el límite superior "de la ribera sobre la base de la eventual discrepancia "entre el artículo citado - que en puridad se refiere "al límite del álveo - y el artículo 393 que fija dicho "límite superior en la línea de aguas de las crecidas "que no causan inundación. Como no es posible suponer

"para el límite del álveo una línea distinta de la que "limita la ribera, pues el todo debe en ese límite coin- "cidir con la parte, la solución que encontró la doctri- "na fue la de entender que las dos expresiones signifi- "caban lo mismo, y que las mayores crecidas ordinarias "son la que no causan inundación (Sayagués Laso, Trato, "II:290). Las dos expresiones tienen su origen en fór- "mulas y definiciones adoptadas por los juristas roma- "nos. La primera correspondería a la conocida definición "de Saulo: "Se considera ribera la que contiene el río "cuando está más lleno (o crecido) (Ripa ea putatur "esse, quae plenissimum flumen continet: Dig. Lib. "43, Tit. 12, Ley 3, Parág. 1). Ulpiano señala el límite "de la inundación:"...si el río hubiere inundado alguna "tierra y no se hubiere hecho cauce para sí, entonces "no se hace público lo que fue cubierto por el agua" " ...si flumen aliquam terram inundaverit, non alveum "sibi fecerit, tunc. non fit publicum quod aque opertum "est. (Dig., loco cit. parág. 9). En cualquier caso, "sean o no estas expresiones equivalentes, el Proyecto "no ha querido mantener esa doble definición. Por lo "tanto, se ha inclinado por preferir como base para la "determinación de la línea superior del álveo y ribera "la de las mayores crecidas ordinarias como lo hace la "ley española de 1879. La determinación de esta línea "es científicamente mucho más fija y segura que la del "comienzo de la inundación, criterio fácil de comprender

"pero difícil de aplicar en el terreno. El concepto "de mayores crecidas ordinarias resulta de la aplicación "de criterios matemáticos y estadísticos que han infor- "mado el texto del decreto citado, y que han sido recogi- "dos por el artículo 37, correspondiendo agregar que "con base de los mismos, es que se ha realizado la delimi- "tación de las riberas públicas en los últimos cuarenta "años.

" La misma norma se aplica a los lagos y lagunas del "dominio público o fiscal, según lo dispone el artículo "41."

* Nota - El Código de Aguas fue aprobado y entró en vigencia el 1° de marzo de 1979 sin modificar el contenido de las normas a las que se hace referencia en la exposición de motivos arriba transcriptas, que retoman lo establecido en el Decreto del P.E. de 19/12/35 que adjuntamos a continuación.

2.2 - SISTEMA DE CALCULO

Respecto al método para los cálculos, es el establecido en el citado Decreto del P.E. de 19/12/35 que expresa:

"MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS. Montevideo, Diciembre
"19 de 1935.
"Vistos estos antecedentes, iniciados por la Dirección
"de Hidrografía, relacionados con la determinación de
"las riberas de los ríos y arroyos del país;
"Considerando: Que existe conveniencia para el Estado,
"en establecer con precisión el procedimiento que debe
"seguirse para deslindar los bienes de uso público de
"esos ríos y arroyos a que se refieren el artículo
"478 del Código Civil y los artículos 389, 393 y 395
"del Código Rural;
"Considerando: Que es indudable que la forma de deslinde
"debe ser uniforme para todas las riberas, desde que no
"existe razón para someter a distinto régimen las de los
"ríos y arroyos navegables o flotables y la costa del
"mar;
"Atento a lo dictaminado por el señor Fiscal de Gobierno
"de 2° turno a la precedente vista,
"   El Presidente de la República

DECRETA:

"Artículo 1° La Dirección de Hidrografía deberá proceder
"a calcular el nivel medio de las aguas correspondiente
"'a las estaciones hidrométricas instaladas o que en

"adelante se instalen, tomando al efecto períodos de
"observación, no menores de doce años.
"El nivel medio así determinado corresponde al límite
"inferior de la ribera de dominio público, a que se
"refieren el artículo 478 del Código Civil y el artí-
"culo 393 del Código Rural.
"Artículo 2° El promedio de todas las alturas de agua
"que sobrepase el nivel medio corresponderá al promedio
"de altas aguas ordinarias.
"Artículo 3° El promedio de todas las alturas de agua
"que sobrepase la altura que se determina según el ar-
"tículo anterior, corresponderá al promedio de las cre-
"cidas extraordinarias.
"Artículo 4° La mediana de los valores obtenidos con
"arreglo a lo que establecen los artículos 2° y 3°
"deberá tomarse como altura de las mayores crecidas or-
"dinarias, que el artículo 389 del Código Rural fija co-
"mo límite superior del cauce de dominio público. Este
"límite corresponderá al límite exterior de la ribera
"ensanchada a que se refiere el artículo 395 del mismo
"Código.
"Artículo 5° Queda autorizada la Dirección de Hidrogra-
"fía para practicar por etapas sucesivas, con su personal
"técnico, las operaciones necesarias para relacionar
"los ceros de las distintas escalas hidrométricas, con
"el cero del puerto de Montevideo.

"Artículo 6° Comuníquese, publíquese e insértese en el
"R.N. TERRA. Jorge Herrán."

NOTA: posteriormente, por el Dec. del P.E. del 17/3/45 se excluyó de este sistema la determinación de la ribera del Río de la Plata "desde la barra del Río Uruguay hasta la frontera con el Brasil .

2 - TIPIFICACION DE LAS ZONAS INUNDABLES

Respecto a la determinación de los límites de esas zonas inundables corresponde aplicar las normas emanadas del inc. 3° del Art. 13 de la Ley N°10866 y el Decreto del P.E.N. del 19/12/35.
En tal sentido, debe destacarse que a la fecha de este trabajo, las "más altas crecientes conocidas" - en la mayor parte de nuestro País - son las que se produjeron en 1959 y entre los años 1940 y 1941. Pese a la poca extensión de los registros pluviométricos e hidrológicos existentes, la creciente de 1959, que fue la mayor, se considera por los expertos puede volver a ocurrir cada 50 años, como mínimo plazo, aunque podría ser de orden superior, o sea cada 100 años o más. En cuanto a la de 1940/41, se admite como la más importante de las crecientes decenales o vigesimales y como tope superior de las crecientes menores (bianuales, lustrales, etc.) de cuyas cotas de inundación se diferencia poco.

De acuerdo con estas consideraciones técnicas, aparecerían dos límites claros: el de 1959 y el de 1940/41, éste último de alta peligrosidad por su frecuencia, ya que se aproxima mucho a la inundación de corta periodicidad y el primero, de consecuencias a mayor plazo.

Las medidas preventivas deberán ser así más estrictas respecto a la zona que se halle por debajo de la cota de 1940/41, mientras la faja comprendida entre ésta y la de 1959, podrá admitir acciones más dilatadas en el tiempo.

Sin pretender fijar un criterio técnico absoluto, pero si prudente, se puede

considerar que la repetición de las inundaciones de 1959 tendrían mayor probabilidad de ocurrir entre los años 1992 y 2009, o sea que el período crítico dista aun unos 15 años. Este criterio "prudencial", se entiende que puede ser ajustado, con mayor precisión, en la medida que se perfeccionen los estudios climatológicos actuales, sobre los cuales se apoya éste.

3 - PROCEDIMIENTO TENTATIVO PARA TRANSFORMACION DE LAS ZONAS INUNDABLES

La primera instancia constituye la desocupación de esas zonas inundables, para posteriormente destinarlas a "ramblas o parques públicos", e incluso, si fueran periféricas y así conviniera reintegrarlas a la zona rural, eliminándolas del centro poblado. (Inc. 3° Art. 13 Ley 10866).

El proceso de desocupación, puede integrarse mediante una serie de normas restrictivas respecto a la concesión de permisos de construcción, habilitaciones para arrendamiento, aumento de tributos (para financiar servicios y obras relativas a las inundaciones), etc. Al respecto, pueden citarse las disposiciones adoptadas por la I.M. de Durazno cuyo Decreto relativo a zonas inundables se transcribe y comenta en el punto 4.

En forma coordinada, se puede adoptar una política de expropiaciones, para integrar las propiedades afectadas al patrimonio municipal y destinarlas a parque público, ramblas o excluirlas del centro poblado. En ciertos casos, en dicho parque público, podrán acondicionarse áreas para deportes o espectáculos públicos, a modo de alternativas durante los periodos secos para instalaciones similares existentes en la zona no inundable.

En todo caso, el acondicionamiento de estas zonas deberá hacerse previendo períodos de inundación, eligiendo por lo tanto plantaciones y obras que sean de facil limpieza y no retengan residuos al retirarse las aguas.

4 - EJEMPLO DE DISPOSICIONES RESTRICTIVAS

Con fecha 12/12/977, la Junta de Vecinos de la Intendencia Municipal de Durazno aprobó el Decreto Municipal N° 468, que constituye un ejemplo - bien definido - en materia de disposiciones restrictivas, tendientes a facilitar la transformación de la zona inundable habitada de una ciudad, en un área aprovechable para las actividades urbanas que no impliquen vivienda o establecimientos permanentes.

Mediante un proceso gradual, dicho decreto permite realizar una política de recuperación de tierras - indebidamente destinadas a vivienda o establecimientos permanentes - saneando esa zona de la ciudad y recuperándola para otras actividades urbanas compatibles con su caracter de inundables como ser parques, ramblas, áreas deportivas, etc.

Sobre la base de ese decreto, el ITU ha formulado un texto que permitiría generalizar esas disposiciones para ser aplicadas a otras ciudades que presenten problemas similares.

4.1 - Proyecto de texto para un decreto municipal tipo, tendiente a recuperar áreas inundables actualmente ocupadas por afincamientos de vivienda u otras actividades permanentes.

CAPITULO I: Definición y procedimientos generales

Art. 1° Definición. Se define como zona inundable de la Ciudad de.........., de acuerdo a la Ley N° 10866 al área cubierta por el espejo de agua ocasionado por la creciente del río.............el día...........del mes de........del año 1959, dentro de los límites de esta ciudad y determinado por la cota...... establecida en el plano.................................. Dentro de esta zona se distinguirán dos sub zonas; que se denominarán sub zona "A" y sub zona "B".

a - La sub zona "A" comprenderá todo el área definida precedentemente, hasta el límite del área cubierta por el espejo de agua ocasionado por la creciente del río...................el día........... del mes de............. del año 1940, dentro de los límites de esta ciudad determinados por la cota....... establecida en el plano...

b - La sub zona "B" comprenderá el resto de la zona inundable; hasta el borde exterior o más alejado del río..................

c - Se definen zonas comprendidas dentro de la zona inundable los predios cubiertos por los espejos de agua determinados para las sub zonas "A" y "B". La parte de los predios no cubierta por ninguno de ambos espejos de agua, se considerará no inundable, siempre que pueda tener acceso a una vía pública no comprendida dentro de la zona inundable.

Art. 2° Ajuste de límites. Encomiéndase a la Intendencia Municipal el perfeccionamiento en la determinación de ambas zonas, tendiendo a establecer

sendas poligonales trazadas con la mayor proximidad posible al borde real de los espejos de agua de las crecientes mencionadas. Fíjase un plazo de hasta un año para dichos estudios, a cuya finalización se amojonarán los vértices de las poligonales resultantes y todos los sitios que corten la vía pública.
En la zona suburbana la distancia máxima entre los mojones será 300 metros. Se establecerán en todos los casos puntos fijos, balizados y señalados en planos al efecto, que serán sometidos a conocimiento de la Junta de Vecinos, y quedarán a disposición del público en la oficina competente.

Art. 3° Apelaciones. Aquel cuya propiedad quedara incluída definitivamente (Art. 2°) en las sub zonas inundables "A" o "B" podrá apelar dicha inclusión de acuerdo al siguiente procedimiento:

a- Se presentará por escrito ante la Intendencia Municipal fundamentando su derecho, mediante documento oficial, estudio o peritaje de profesional universitario - Ingeniero Civil, Ingeniero Agrimensor, u otra prueba supletoria válida de que el, o los predios afectados, quedan realmente fuera de ella por la conformación, relación de áreas afectadas o no, ubicación de los edificios y servicios, etc., pudiendo ser técnica o razonablemente excluídos;

b- El caso se resolverá en audiencia pública que se convocará antes de 60 días (sesenta) de interpuesto el recurso y deberá expedirse antes de 120 (ciento veinte) días de la misma fecha.

c- A estos efectos integrará un tribunal de 5 (cinco) Miembros que sesionarán en la Intendencia Municipal, asistido técnica y administrativamente por la repartición competente de la Intendencia Municipal. Estará constituído por un un miembro delegado de la Junta de Vecinos, que ésta designará al efecto y que lo presidirá; el asesor letrado de la Intendencia Municipal, un Delegado de la Intendencia Municipal, Profesional Universitario; el Director de la Oficina

Departamental de Catastro (Nacional) que será invitado al efecto, y que de no aceptar o excusarse, será sustituído por el Director de Catastro Municipal; y un Delegado del gestor, que deberá ser Profesional Universitario del ramo. Resolverá por tres votos o más y todos los gastos que este trámite generen serán de cuenta del gestor en caso de que la resolución del tribunal le sea adversa, en caso de accederse a su petición, aquellos serán de cargo del Municipio.

CAPITULO II Afectaciones y prohibiciones generales

Art. 4° Fraccionamientos: Declárase con caracter general que no es de interés municipal, según lo previsto en el Art. 15 de la Ley N° 10723 del 21/4/46 modificado por la Ley N°10866 del 25/10/46, el loteo, fraccionamiento, parcelamiento y reparcelamiento de terrenos en la totalidad de la zona inundable definida en el Art. 1°, estableciéndose además que:

a - Prohíbese el fraccionamiento de tierras, loteos, amanzanamientos, y apertura de calles por particulares en la totalidad de esa zona.

b - No se otorgará la autorización municipal preceptiva para los convenios entre vecinos a que se refiere el Art. 12 de las leyes nacionales, cuando las áreas comprendidas en las mismas, se hallèn total o parcialmente dentro de la zona inundable, salvo que mediante esa operación, se mejoren las condiciones de habitabilidad de los edificios o los accesos a los predios en relación a las inundaciones.

c - La disposición precedente será aplicable a los reparcelamientos. Tambien se aplicará en aquellos fraccionamientos que por sus características particulares, no exijan aprobación del Organo Legislativo Municipal.

Art. 5° Ocupación por el Propietario. Se declara expresamente que las pre-

sentes disposiciones no limitan en ninguna forma la ocupación de edificios por sus propietarios actuales, sus sucesores a título universal o singular, incluyendo sus respectivos núcleos familiares. Se incluyen los promitentes compradores con promesa debidamente documentada y registrada así como sucesores a cualquier título.

CAPITULO III Afectación y prohibiciones en Sub Zona "B".

Art. 6° Edificaciones. Prohíbase en la sub zona INUNDABLE "B" toda edificación nueva para vivienda, comercio o industria, de cualquier tipo, aun de caracter precario. Se exceptúan únicamente las de caracter Turístico y de vigilancia de caracter oficial. Queda igualmente prohibida toda obra en edificios existentes en la mencionada zona inundable "B" que sirvan a ampliarlos o mejorarlos. Autorizándose únicamente a aquellos trabajos indispensables al mantenimiento mínimo compartible con la seguridad e higiene a juicio de la repartición Técnica competente, con apelación ante el Intendente Municipal, de 5 (cinco) días hábiles de rechazado el petitorio por aquella.

Art. 7° Regularizaciones: Solo se autorizarán regularizaciones de obras cuando se pruebe con documento oficial, informe pericial u otra prueba supletoria válida, que las mismas son anteriores al año 1941.

Art. 8° Arrendamientos. Declaranse insalubres a los efectos de las disposiciones vigentes y futuras sobre habilitación de casas de alquiler, salvo expresa disposición en contrario, las fincas o edificios ubicados en la sub zona inundable "B", quedando terminantemente prohibida su habilitación para nuevo arrendamiento, a partir de la promulgación del presente decreto.

CAPITULO IV Afectaciones y prohibiciones en Zub Zona "A"

Art. 9° Edificaciones. Prohíbase en la sub zona Inundable "A" toda construcción o reconstrucción en los mismos términos que establecen para la zona inundable "B", en el artículo 6°, con las siguientes excepciones:

a - Se autoriza la construcción y reconstrucción de edificios que tipifiquen las categorías de económicos o medianos según Decreto......., cuando se trate de vivienda única y permanente del propietario y núcleo familiar, en la ciudad. Las condiciones que aquí regirán deberán establecerse bajo declaración jurada, pudiendo la Intendencia Municipal solicitar la información necesaria de la Oficina Departamental de Catastro o la prueba supletoria que se estime necesario.

b - Se autorizan ampliaciones necesarias acordes al crecimiento del núcleo familiar por incorporación al mismo de ascendientes o descendientes; en el caso de éstos últimos, en primer grado de consaguinidad. Estas ampliaciones no podrán superar un área máxima edificada de 16 metros cuadrados. Todo bajo las mismas garantías que las establecidas en el inciso a), incluyendo la investigación socio-familiar necesaria. Se autoriza la construcción o reconstrucción de galpones cuyo destino sea depósito de herramientas o maquinarias, o mercadería que no tengan por objeto la alimentación de personas, cuando los mismos sean para uso exclusivo del propietario del predio.

La Intendencia Municipal solicitará a la Oficina Departamental de Catastro la información sobre la titularidad del predio.

Art. 10° Regularizaciones: Solo se autorizarán regularizaciones de obras,

cuando se pruebe con documento oficial, informe pericial u otra prueba supletoria válida, que las mismas son anteriores al año 1960.

Art. 11° Arrendamientos. Autorizáse en la Zona inundable "A" por un plazo de 15 (quince) años a partir de la vigencia de las presentes disposiciones para ocupar fincas o edificios en nuevos arrendamientos. A partir de la finalización del plazo indicado, regirán en esta zona iguales prohibiciones que las establecidas en la sub zona inundable "B" según el artículo 8°.

CAPITULO V Destino de los Predios.

Art. 12° Expropiación. Declárese con caracter general, de interés Municipal la compra o expropiación por parte del Municipio de todos los inmuebles dentro de las sub zonas "A" y "B", definidas en el artículo 1°. Todas las construcciones expropiadas o adquiridas bajo el presente regimen serán demolidas, quedando expresamente prohibida la ocupación, aun con caracter precario o momentáneo. Estos predios se destinarán preferentemente a forestación o parques y jardines públicos. Sin perjuicio de ésto podrán presentarse a la Junta, proyectos de recuperación u otras soluciones compatibles con la condición de inundable de esas áreas.

Art. 13° Sobrevalor. En ambas zonas inundables, a los efectos de la expropiación no se reconocerá el sobre valor resultante de cualquier construcción realizada sin el correspondiente permiso de edificación documentado debidamente según la Ordenanza de edificación vigente en el momento de la edificación. La prueba corresponde al propietario o poseedor del inmueble.

Art. 14° Erradicación. La Intendencia Municipal dará preferencia en sus

planes de viviendas a la erradicación de viviendas, en primer lugar en la zona inundable "B", y en segundo lugar a la zona inundable "A".

Este orden prioritario será, a su vez, aplicado a los habitantes de menores recursos y más numerosa familia. Dará igualmente, proporcional importancia, en sus programas de inversión, la transformación y/o recuperación de la zona inundable según se establece en el artículo 12°.

Art. 15° Franquicias. A modo de incentivo, regirán los siguientes:

a - El ocupante de una vivienda de la zona inundable que se traslade "de motu propio" fuera de ella, será favorecido a su solicitud, con medios de transportes y personal para el traslado de sus muebles y útiles y exoneración del impuesto de Contribución Inmobiliaria por 10 (diez) años, si la vivienda a la que se traslada es de su propiedad.

b - El propietario que otorgue en alquiler fuera de la zona inundable a ocupantes de viviendas de la misma, contribuyendo, a la erradicación de afectados por las inundaciones, será beneficiado a partir del año en que se haga efectivo el traslado y durante 10 (diez) años, con la rebaja del 50% (cincuenta por ciento) de la Contribución Inmobiliaria del respectivo predio, mientras esté ocupado por el erradicado de la zona inundable.

c - El propietario que de "motu propio" resuelva demoler edificios u otras construcciones dentro de la zona inundable, podrá solicitar que los trabajos y permisos sean realizados por la Intendencia Municipal sin cargo alguno, incluído el traslado de materiales al lugar que determine, dentro de los límites de la ciudad. El terreno resultante se exonerará de la Contribución Inmobiliaria por 15 (quince) años a partir de la iniciación del

trámite.

d - En la sub zona inundable "A", los terrenos baldíos existentes que fueran forestados en su totalidad, bajo supervisión de la repartición municipal competente, se exonerarán de Contribución Inmobiliaria. La Intendencia Municipal, siempre que así lo soliciten propietarios de modestos recursos económicos, previa investigación de los mismos, concederá gratuitamente de sus viveros las especies que crea conveniente plantar bajo su dirección técnica. Para este caso particular no se tendrá en cuenta el sobre valor que la forestación implica, para su expropiación.

e - Todas las exoneraciones incluyen la tasa Municipal, lo que pueda adeudarse por contribución por mejoras y el impuesto al Baldío. Las exoneraciones no significan retroactividad por situaciones anteriores a las presentes disposiciones ni la devolución de sumas ya pagadas a la administración por estos conceptos.

f - Aquellos propietarios que hubieran realizado dentro de la zona inundable vivienda de interés social al amparo de las disposiciones vigenges y quieren realizar nuevas viviendas fuera de la zona, ya sea por la necesidad documentada de creciente núcleo familiar o el solo hecho voluntario de erradicarse de la zona inundable, quedan facultados para solicitar autorización para construir una nueva vivienda bajo ese régimen, siempre que otorguen a la Intendencia Municipal autorización debidamente legalizada para demoler la vivienda que poseen en la zona inundable, una vez que la nueva vivienda se halle en condiciones de habitabilidad, a juicio de la repartición municipal correspondiente.

CAPITULO VI - Sanciones.

Art. 16° A los Funcionarios Municipales. Todo Funcionario Municipal, que interviniera directa o indirectamente en la materia sobre la que se legisle, que permitiera, facilitare o tolerase cualquier tipo de violación a las presentes disposiciones, será preceptivamente sancionado, teniendo en cuenta la gravedad de los hechos y el grado de su intervención o participación en los mismos, de acuerdo a lo establecido en los incisos d, e, f, y g del articulo 106 del Estatuto de los Funcionarios Municipales.

Art. 17° Sanciones Generales. Las infracciones a las presentes disposiciones se penarán:

A) En general, en los casos no específicamente determinados, con multas de N$ 20 (nuevos pesos veinte) como mínimo, hasta el tope legal.

B) Las construcciones que se efectúen en el futuro en infracción serán demolidas en todos los casos, sin perjuicio de las multas que correspondan y los costos que se originen.

C) La ocupación futura de edificios en infracción a las presentes disposiciones con multas desde N$ 100 (nuevos pesos cien) hasta el máximo legal, al propietario N$ 50 (nuevos pesos cincuenta) hasta el máximo legal al ocupante y desde N$25 (nuevos pesos veinticinco) hasta el máximo legal al banco, inmobiliaria, comisionista, intermediario o cualquier otra persona o institución identificada como interviniente en la operación o contravención.

D) A los técnicos Proyectistas-Directores y las empresas constructoras de edificios en infracción a partir de la promulgación de la presente: multa

de N$100 (cien nuevos pesos) hasta el máximo legal y suspención del registro correspondiente por 6 (seis) meses la primera vez, y por un año la siguiente y por dos años las subsiguientes.

Art. 18° Regulación y ajuste de las sanciones. En todos los casos genéricos o específicos, se regulará el monto de la sanción según los antecedentes en la materia, del infractor; la importancia, valor o tipo de las construcciones; las características de las acciones realizadas en las circunstancias del hecho; todo a juicio de la oficina responsable del contralor. Los montos de las multas serán ajustados anualmente, en el mes de julio, por la Intendencia Municipal, sin necesidad de aprobación legislativa en relación con la unidad reajustable (U.R.) de la Ley de Vivienda.

Art. 19° Reiteración, resistencia, etc. Todas las multas impagas se duplicarán cada (treinta) días; también se duplicarán las sanciones cada 30 (treinta) días cuando cualquier situación que las motiva, no sea corregida y hasta que aquello ocurra debidamente documentado. Los funcionarios responsables del contralor de éstos trámites que omitan la aplicación de estas duplicaciones o dejen pasar los casos sin comunicarlo debidamente serán sancionados, una vez vencidos los cinco (5) días hábiles, con un día de multa (Arts. 106 y 107 del estatuto de los funcionarios Municipales) por cada día de atraso en el trámite. Se llevará un registro calendario, especial para estos trámites.

Art. 20° Tolerancia. La Intendencia Municipal aplicará con tolerancia compatible con el espíritu de las presentes disposiciones, en aquellos casos no previstos expresamente, los de urgencia o excepcionalidad atendi-

bles, previa consulta al Organo Legislativo Comunal. Todos estos casos deberán fundamentarse detalladamente y no establecerán precedentes.

Art. 21° La Intendencia Municipal, reglamentará en lo que sea pertinente las presentes disposiciones.

CAPITULO VII Disposiciones transitorias.

Art. 22° Las sub zonas "A" y "B" estarán determinadas provisoriamente por sendas poligonales trazadas con la mayor proximidad posible a uno y a otro lado según lo aconsejen razones prácticas, de las curvas de creciente ubicadas en planos oficiales de la Ciudad.

Art. 23° Facúltese a la Intendencia Municipal para contratar los servicios del o los técnicos especializados en la materia, u organismos, o institutos de la misma índole, con cargo a las partidas ordinarias en programas presupuestales o a las extraordinarias que a ese efecto se incluirán en la más inmediata Ampliación Presupuestal con destino a los estudios mencionados en las disposiciones precedentes.

Art. 24° Se establece servidumbre de pasaje y estudio para todos los predios afectados por las disposiciones de la presente Ordenanza así como para los linderos y traslinderos.

Art. 25° La Intendencia Municipal de oficio o a solicitud de parte, podrá por intermedio de sus oficinas competentes realizar estudios en particular, de predios ubicados en las zonas límite de inundación en los planos oficiales actuales, y hasta tanto no se delimiten ambas zonas de acuerdo al artículo 2°, a efectos de la concesión o no de permisos de construcción o arrendamiento.

8) CENTROS POBLADOS PROVISIONALES

Ley de Centros Poblados: Serán considerados como tales aquellas zonas pobladas no reconocidas oficialmente, existentes con anterioridad a la ley y que, de acuerdo a las definiciones de ésta, deban considerarse como constituyendo de hecho Centros Poblados pudiéndose requerir a tal efecto la investigación y el informe de la Dirección de Topografía.

Estos centros declarados como provisionales podrán:

A) Ser reconocidos definitivamente, mediante las siguientes condiciones mínimas:

-a) posibilidad de desarrollo económico-social, atendiendo los medios de vida de sus habitantes y los recursos de producción de la zona.

-b) no existencia de predios inundables, salvo casos de expropiación de éstos o de corrección de sus vicios.

-c) posibilidad económica de abastecimiento de agua potable para la población.

-d) ausencia de otros factores permanente de insalubridad. En caso contrario y no siendo posible corregir las deficiencias, es facultad municipal el declarar al C. Poblado correspondiente "población inadecuada" e "insalubre".

B) Ser expropiados por razones de utilidad pública, conforme a las leyes vigentes, cuando al no poder cumplirse las exigencias de la ley, sean declarados como inadecuados o insalubres.

COMENTARIO

En las exigencias mínimas para aceptarse oficialmente un centro poblado declarado "provisional" son evidentemente menos rigurosas que las establecidas para un centro poblado a crearse. Motivó esto la intención de facilitar a las auto-

ridades departamentales la solución de situaciones de hecho donde existen "intereses de modestos pobladores víctimas de una falta de fiscalización oficial por omisión de la ley" (del informe de la Comisión).

Se dan así exigencias mínimas que atienden a los aspectos fundamentales y más necesarios, dejando un amplio margen para que las autoridades estudien cada caso y busquen las soluciones más prácticas.

"Estos pueblos quedan pues reconocidos solo en cuanto constituyen un hecho, no en cuanto, puedan desarrollarse en el futuro sin corregir antes los vicios existentes".

"Por el art. 6 se encara el proceso de estudio, mantenimiento o eliminación de los pueblos creados por iniciativa privada expresa, o por nacimiento espontáneo, definido por el agrupamiento de viviendas en determinados predios".

"Este proceso de reconocimiento y corrección tendrá que ser largo, costoso y difícil. Por lo pronto, lo que más interesa es establecer la condición de esas poblaciones y evitar su crecimiento hasta que pueda adaptarse en cada caso a la solución definitivas más adecuada".

"La ley marca orientaciones que tendrán que ser complementadas con medidas posteriores de otro carácter que las que corresponden a esta ley".

Ya en la exposición de motivos en este informe de la comisión, se daba por sentado que los gobiernos departamentales deberían de reglamentar los aspectos particulares con respecto a la aprobación definitiva en cada caso de esos centros poblados provisionales. Deja la ley un amplio margen a la toma de decisiones particulares, por parte de las autoridades municipales que de alguna forma es necesario cubrir.

Con respecto a los casos de poblaciones irrecuperables, o sea declaradas "inadecua

das" o "insalubres", la redacción del art. 16 no obstaculiza que la expropiación pueda efectuarse por el Poder Ejecutivo o por los Gob. Municipales.

III PROCEDIMIENTO PARA AUTORIZAR FRACCIONAMIENTOS O APERTURA DE VIAS CON FINES DE AMANZANAMIENTO O FORMACION DE CENTROS POBLADOS

1) ANTECEDENTES: Datos de carácter técnico y documental se presentan por el interesado. Deberán venir certificados por técnico en urbanismo y Agrimensor.

a) constitución geológica del suelo, existencia de aguas superficiales y probabilidades de aguas subterráneas y recursos minerales posibles.

b) sobre la base de los datos anteriores y detallados en (a) y presentados previamente a O.S.E., deberá adjuntarse certificación de este organismo asegurando que es posible el abastecimiento correcto de Agua Potable para uso y consumo de la población prevista.

c) certificación de U.T.E. de que es posible el suministro de Energía Eléctrica sobre la base de las instalaciones previstas por el interesado y el momento a partir del cual este organismo estará en condiciones de cumplir con el servicio.

d) naturaleza del suelo agrícola circundante a distancia no mayor de 5 km. y su aptitud para determinados cultivos.

e) vías de comunicación existentes y proyectadas, carreteras, caminos, vías fluviales o marítimas, vías férreas y sus estaciones, aeródromos, etc. Sus distancias y posiciones con relación al Centro Poblado proyectado. Esta documentación deberá ser controlada por la dirección de Vialidad del M.O.P.

f) relevamiento del terreno destinado a Centro Poblado con establecimiento de curvas de nivel cada 2 mts. como mínimo y expresión de los principales accidentes geográficos.

g) aforo medio de la hectárea de tierra en la región.

h) tasación de las mejoras existentes dentro del área destinada a Centro Poblado.

i) memorándum que consigne los motivos socio-económicos, militares, turísticos, etc. que justifiquen la formación del Centro Poblado.

j) altura media de la marea más alta o creciente si se tratara de cursos de agua.

k) extensión y ubicación de los terrenos destinados a fomento y desarrollo futuro del Centro Poblado.

2) <u>TRAMITE:</u> Reunidos los datos y antecedentes, los Gobiernos Departamentales recabarán los siguientes asesoramientos; cuyo dictamen se agregará a los antecedentes:

A) <u>de carácter técnico.</u> Oirán la opinión de:

- El Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura o
- de las Oficinas Técnicas Nacionales o Municipales o
- las Oficinas del Plan Regulador.

B) <u>de carácter jurídico.</u> Recabarán este asesoramiento en lo relacionado con el deslinde proyectado y las condiciones de los títulos de propiedad respectivos.

Tanto las tierras del Centro Poblado como las anexas, deberán tener títulos saneados.

3) <u>AUTORIZACION:</u> El Intendente respectivo someterá a la Junta de Vecinos la autorización para la formación del respectivo Centro Poblado.

En caso de resolución afirmativa de la Junta, el Intendente procederá a su aceptación oficial, aprobando en el mismo acto, el plano de trazado urbanístico y el pla

no de deslinde predios, que deberán ser realizados en todos los casos por un técnico notoriamente especializado en urbanismo y un agrimensor.

(Podrá tratarse de un único documento gráfico, con la firma de los técnicos mencionados).

4) INFRACCIONES: Queda establecido que no podrá procederse sin la previa autorización del Gobierno Departamental a las siguientes operaciones:

1) trazado en el terreno del amanzanamiento y las vías de tránsito;
2) división y amojonamiento de los predios (el cual deberá hacerse de acuerdo con las disposiciones legales y generales y a las ordenanzas particulares de las Intendencias respectivas).
3) enajenación de las parcelas de tierra.

5) SANCIONES.

- En General: La repartición encargada de cotejar los planos de mensura y deslindes, retendrá todo plano que se le presente en contravención con esta ley, con el cual se deberá iniciar el expediente para la aplicación de la multa.

- A las ventas y apertura de las vías de tránsito: "Multa equivalente al 10% del importe de la operación respectiva (sin perjuicio de las demás sanciones legales que la transgresión pudiera producir) que se hará efectiva por las Intendencias Municipales con destino al Municipio respectivo y será aplicada por mitades a los integrantes del contrato y al Escribano autorizante. En caso de que la naturaleza del contrato no permita aplicar esta sanción, el importe de la multa será de sesenta pesos ($60.00) que se distribuirán de igual forma."

- A los fraccionamientos sin la autorizacion exigida por esta ley: Será aplicada una

COMENTARIO 'DEL INFORME DE LA COMISION'

Artículo 7: ..."este Artículo establece la constitución de un expediente con todos los documentos que se requieren para poder juzgar la conveniencia que exista en autorizar la formación de un Centro Poblado. Se requiere, efectivamente, saber qué recursos mi nerales o agrícolas ofrece la región a los futuros habitantes; que posibilidades hay de abastecerlos de agua potable; con qué vías de comunicación va a contar la población proyectada para que se vin- cule con los restantes centros del país y todos los otros datos respecto del terreno, de las condiciones de precio de la tierra, de la perfección de los títulos de propiedad, etc.

La exigencia de este expediente como base de un trámite ante la autoridad municipal, es desde todo punto de vista, indispensa- ble".

--------------0---------------

Impreso por la División
Publicaciones y Ediciones
Universidad de la República
Depósito Legal N°165.806

JULIO 1981